



LWR.430.004.2016  
Nr ewid. 166/2016/P/16/097/LWR

Informacja o wynikach kontroli

**REALIZACJA ZADAŃ  
PAŃSTWOWEJ STRAŻY ŁOWIECKIEJ  
I PAŃSTWOWEJ STRAŻY RYBACKIEJ  
W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM**

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

## MISJA

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

## WIZJA

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

p.o. Dyrektor Delegatury NIK we Wrocławiu  
Radosław Kujawiński

*Radosław Kujawiński*

### Akceptuję:

Mieczysław Łuczak

*Mieczysław Łuczak*

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

### Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

*Krzysztof Kwiatkowski*

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia *17. X. 2016 r.*

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

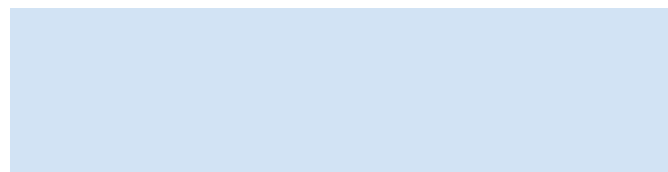
WPROWADZENIE .....	6
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI .....	7
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI .....	8
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....	8
2.2. Synteza ustaleń kontroli.....	9
2.3. Uwagi końcowe i wnioski .....	12
3. INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE.....	14
3.1. Istotne ustalenia kontroli.....	14
3.1.1. Organizacja, stan zatrudnienia oraz poziom finansowania PSŁ i PSR w świetle realizowanych zadań i ponoszonych kosztów działalności .....	14
3.1.2. Nadzór Wojewody Dolnośląskiego nad PSŁ i PSR.....	29
4. INFORMACJE DODATKOWE.....	32
5. ZAŁĄCZNIKI.....	35

## Wykaz stosowanych skrótowców i pojęć

<b>PSŁ</b>	Państwowa Straż Łowiecka
<b>PSR</b>	Państwowa Straż Rybacka
<b>SSR</b>	Społeczna Straż Rybacka
<b>DUW</b>	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
<b>PZŁ</b>	Polski Związek Łowiecki
<b>ustawa – Prawo łowieckie</b>	ustawa z dnia 13 października 1995 r. – <i>Prawo łowieckie</i> (Dz. U. z 2015 r. poz. 2168, ze zm.)
<b>ustawa o rybactwie</b>	ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o <i>rybactwie śródlądowym</i> (Dz. U. z 2015 r. poz. 652)
<b>ustawa o ochronie przyrody</b>	ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o <i>ochronie przyrody</i> (Dz. U. z 2015 r. poz. 1651, ze zm.)
<b>ustawa o środkach przymusu i broni</b>	ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o <i>środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej</i> (Dz. U. poz. 628, ze zm.)
<b>rozporządzenie w sprawie broni palnej w PSŁ</b>	rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 czerwca 2005 r. w <i>sprawie posiadania, używania, ewidencjonowania i przechowywania w siedzibach Państwowej Straży Łowieckiej broni palnej bojowej, broni myśliwskiej, śrutowej, amunicji oraz miotaczy gazu obeszczadniającego</i> (Dz. U. Nr 116, poz. 984, ze zm.)
<b>rozporządzenie w sprawie umundurowania PSŁ</b>	rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 17 czerwca 2005 r. w <i>sprawie szczegółowych wymogów kwalifikacji zawodowych, wzorów legitymacji, umundurowania, oznak i odznak służbowych strażników Państwowej Straży Łowieckiej oraz szczegółowych kwalifikacji zawodowych, wzorów oznaki i legitymacji strażnika łowieckiego</i> (Dz. U. Nr 115, poz. 966)
<b>rozporządzenie w sprawie współdziałania PSŁ</b>	rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 23 czerwca 1997 r. w <i>sprawie współdziałania Państwowej Straży Łowieckiej z Policją i Polskim Związkiem Łowieckim</i> (Dz. U. Nr 73, poz. 460)
<b>rozporządzenie w sprawie broni palnej w PSR</b>	rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 czerwca 2014 r. w <i>sprawie szczegółowych zasad i warunków posiadania, przechowywania i ewidencjonowania przez Państwową Straż Rybacką broni palnej, sygnałowej, amunicji oraz środków przymusu bezpośredniego</i> (Dz. U. poz. 756)
<b>rozporządzenie w sprawie umundurowania PSR</b>	rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 9 maja 1997 r. w <i>sprawie praw i obowiązków pracowniczych, zasad wynagradzania, wzorów oznak, legitymacji służbowej, odznaki służbowej i umundurowania strażników Państwowej Straży Rybackiej oraz wzoru oznaki i legitymacji strażnika Społecznej Straży Rybackiej</i> (Dz. U. Nr 55, poz. 354, ze zm.)
<b>rozporządzenie w sprawie współpracy PSR ze SSR</b>	rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 stycznia 2002 r. w <i>sprawie zakresu i warunków współpracy Państwowej Straży Rybackiej ze Społeczną Strażą Rybacką</i> (Dz. U. Nr 5, poz. 55)

**rozporządzenie w sprawie nadzoru nad SSR**

rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie zasad sprawowania nadzoru specjalistycznego nad Społeczną Strażą Rybacką oraz ramowego regulaminu tej straży (Dz. U. Nr 49, poz. 489)



Państwowe Straże – Łowiecka i Rybacka – to umundurowane i uzbrojone formacje o uprawnieniach policyjnych, będące jednostkami wojewódzkiej administracji zespolonej.

Na Dolnym Śląsku PSŁ i PSR funkcjonują – odpowiednio – od pięciu i 17 lat<sup>1</sup>.

Wykonują one zadania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego związane z realizacją przepisów ustawy – *Prawo łowieckie* oraz ustawy o *rybactwie*<sup>2</sup>. Obowiązkiem tych straży jest ochrona zwierzyny, chowu, hodowli i połowu ryb oraz zwalczanie przestępstw i wykroczeń w zakresie szkodnictwa łowieckiego, rybackiego i przyrodniczego. Wykonywane przez nie zadania należy zatem uznać za społecznie użyteczne i ważne z punktu widzenia ochrony istotnych dóbr publicznych. Ponadto, z uwagi na prawo do używania środków przymusu bezpośredniego oraz broni palnej, PSŁ i PSR mają możliwość głębokiej ingerencji w prawa i wolności obywatelskie.

W związku z powyższym, działalność straży powinna spełniać najwyższe wymogi praworządności, a formacje te powinny znajdować się pod ścisłą kontrolą zewnętrzną i wewnętrzną.

Zrealizowana przez NIK kontrola miała dostarczyć organom władzy publicznej oraz społeczeństwu niezbędnych informacji przybliżających te zagadnienia.

---

<sup>1</sup> W skali kraju, PSŁ i PSR funkcjonują w strukturach organów administracji rządowej – odpowiednio – od 20 i 31 lat.

<sup>2</sup> Szczegółowe omówienie stanu prawnego w zakresie spraw objętych tematyką niniejszej kontroli przedstawiono w załączniku nr 5.1 do Informacji.

### Temat i numer kontroli

Realizacja zadań Państwowej Straży Łowieckiej i Państwowej Straży Rybackiej w województwie dolnośląskim – P/16/097.

### Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola podjęta została z inicjatywy własnej NIK, z uwagi na relatywnie szeroki, społecznie użyteczny, a przy tym bardzo specyficzny zakres działania PSŁ i PSR, przy braku dostatecznej wiedzy w przestrzeni publicznej na temat realizacji obowiązków przypisanych tym strażom, ich funkcjonowania oraz wyników działania. Ponadto, wyniki kontroli opisane w niniejszej Informacji oraz pozyskane dane statystyczne z poszczególnych województw, ze względu na zdecentralizowany charakter prowadzonej działalności przez PSŁ i PSR, będą stanowić istotne źródło informacji o skali działalności prowadzonej przez ww. formacje na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

### Cel główny kontroli

Czy Państwowe Straże – Łowiecka i Rybacka w województwie dolnośląskim – prawidłowo realizowały przypisane im zadania.

### Cele częściowe kontroli:

- I. Czy organizacja straży, stan zatrudnienia i poziom finansowania były adekwatne do realizowanych zadań, a koszty działalności ponoszone były zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami.
- II. Czy nadzór Wojewody Dolnośląskiego nad strażami był prawidłowy i skuteczny, tj. przyczyniał się do osiągnięcia przez Straże wyznaczonych celów.

Prowadząc kontrolę NIK brała pod uwagę możliwość wystąpienia mechanizmów korupcyjnych i ich identyfikację.

### Zakres podmiotowy kontroli oraz jej organizacja

Kontrola została przeprowadzona w okresie od 12 maja do 15 lipca 2016 r. przez Delegaturę Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu w dwóch jednostkach, tj. w:

- Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu, w ramach którego funkcjonowała Państwowa Straż Łowiecka,
- Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Rybackiej we Wrocławiu.

Kontrola obejmowała lata 2013–2016 (do dnia zakończenia kontroli). W niniejszej Informacji wykorzystano dane pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK<sup>3</sup> od 15 komendantów wojewódzkich PSR, 10 komendantów wojewódzkich PSŁ (w województwach, w których utworzono PSŁ), pięciu wojewodów (w województwach w których nie utworzono PSŁ), Szefa Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych, Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu, dyrektorów Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu i w Poznaniu, Polskiego Związku Łowieckiego oraz 26 starostów i czterech prezydentów miast na prawach powiatu z województwa dolnośląskiego.

### Podstawa prawna, kryteria kontroli

Kontrola przeprowadzona została na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności, rzetelności i celowości, tj. stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy o NIK.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.).

**2.1** Ogólna ocena kontrolowanej działalności<sup>4</sup>

**Państwowa Straż Łowiecka i Państwowa Straż Rybacka w województwie dolnośląskim nie realizowały rzetelnie i prawidłowo powierzonych zadań z zakresu ochrony zwierzyny, chowu, hodowli i połowu ryb. Brak dokładnego rozpoznania zagrożeń nie pozwolił kontrolowanym strażom na rzetelne zaplanowanie systemowych przedsięwzięć o charakterze prewencyjnym. Dlatego prowadzona przez PSŁ i PSR działalność skupiała się przede wszystkim na doraźnych interwencjach. Rozległe obszary patrolowania przy aktualnych stanach zatrudnienia i poziomach finansowania w obu formacjach sprawiły, że kontrole obwodów łowieckich oraz wód śródlądowych nie mogły być w pełni skuteczne.**

**Szczególny niepokój NIK budzi zaniechanie przez PSŁ kontroli podmiotów oferujących usługi, które obejmują polowania wykonywane przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.**

W trakcie kontroli NIK stwierdziła, że:

- w obu strażach nie stworzono regulacji wewnętrznych dotyczących funkcjonowania magazynów broni, normatywów<sup>5</sup> uzbrojenia, a także procedur dotyczących wykonywania uprawnień przez strażników;
- broń i środki przymusu bezpośredniego, w które wyposażone były obie straże, nie zawsze w pełni odpowiadały realnym potrzebom ich służby;
- praktyka zabezpieczania miejsc przechowania broni przez strażników PSR sprzyjała dowolności postępowania, co rodziło poważne ryzyko nadużyć w tym zakresie;
- nie wszystkim strażnikom PSR zapewniono dostęp do broni i środków przymusu bezpośredniego;
- wyniki szkoleń strzeleckich strażników PSR nie zawsze były rzetelnie dokumentowane i poddawane analizie;
- strażnicy obu formacji nie zostali wyposażeni w odpowiednie umundurowanie.

NIK stwierdziła też, że wciąż nie zostały uzgodnione ramy wzajemnej współpracy między PSŁ i Policją. Natomiast przedsięwzięcia (patrole) prowadzone przez PSR wspólnie z Policją nie były rzetelnie dokumentowane i poddawane analizie. Nie formułowano tym samym wniosków i ustaleń w sprawach zwalczania kłusownictwa.

W ocenie NIK nadzór Wojewody Dolnośląskiego, odpowiedzialnego za utworzenie i finansowanie w województwie dolnośląskim obu straży, nie był w pełni skuteczny i prawidłowy. Wojewoda nie wprowadził rozwiązań organizacyjnych, zapewniających komplementarną współpracę obu formacji oraz jej rzetelną analizę. Specjalistyczny nadzór Wojewody nie obejmował wszystkich Społecznych Straży Rybackich (SSR), w konsekwencji czego cztery spośród 32 SSR nie były objęte kontrolą i nie zostały włączone do współpracy z PSR.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanych jednostek w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszej kontroli zastosowano ocenę opisową.

<sup>5</sup> Wskaźnik norm wyposażenia PSŁ i PSR w rodzaje broni i środków przymusu bezpośredniego.



## 2.2 Synteza ustaleń kontroli

**1.** Strażnicy PSŁ i PSR nie wywiązywali się w pełni i prawidłowo z realizacji powierzonych zadań. Prowadzona przez strażę działalność kontrolna miała jedynie charakter doraźny i interwencyjny. Obie formacje nie realizowały czynności kontrolnych w oparciu o rzetelne rozpoznanie i analizę zagrożeń oraz precyzyjne zidentyfikowanie podmiotów kwalifikujących się do kontroli. Dlatego zabrakło planów przewidujących podjęcie systemowych przedsięwzięć o charakterze prewencyjnym.

PSŁ nie korzystała z prawa do realizacji kontroli podmiotów prowadzących sprzedaż usług, obejmujących polowania wykonywane przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, co tłumaczono brakiem sygnałów w sprawie występowania nieprawidłowości oraz nieprecyzyjnym zapisem art. 39 ust. 2 pkt 9b ustawy – *Prawo łowieckie*, który odmiennie od zapisów art. 39 ust. 2 pkt 9 i 9a przywołanej ustawy, nie wskazywał zakresu kontroli.

W efekcie wyniki działania PSŁ w zakresie zwalczania kłusownictwa oraz ujawniania przestępstw i wykroczeń, w porównaniu do osiągniętych rezultatów przez strażę innych województw, były relatywnie słabe. (str. 14–17 Informacji)

**2.** Ustalony stan zatrudnienia w obu formacjach oraz poziom finansowania straży nie sprzyjał w pełni bieżącej i efektywnej kontroli obwodów łowieckich oraz powierzchniowych wód śródlądowych. Na jeden etat strażnika PSŁ przypadała powierzchnia 460,9 tys. ha obwodów łowieckich, natomiast w przypadku jednego etatu strażnika PSR było to 1,8 tys. ha powierzchni wód. Każdy ze strażników PSŁ i PSR, potrzebowałby odpowiednio ponad rok na objęcie patrolem każdego kolejnego tysiąca ha obwodów łowieckich oraz pięć lat na objęcie patrolem każdego kolejnego ha wód. Wielkość wydatkowanych środków finansowych przez PSR w przeliczeniu na jeden tysiąc hektarów powierzchni wód wynosiła średnio około 40,3 zł. W PSŁ natomiast poziom wydatkowanych środków w przeliczeniu na jeden tysiąc hektarów obwodów łowieckich kształtował się średnio zaledwie na poziomie około 20 gr. (str. 17–18 Informacji)

**3.** Wyposażenie w broń, amunicję i środki przymusu bezpośredniego strażników PSŁ i PSR nie zawsze było kompletne i uzasadnione realnymi potrzebami służby. PSŁ nie posiadała amunicji do posiadanej strzelby gładkolufowej Mossberg 590, w efekcie czego broń ta była bezużyteczna w służbie. Ponadto, straż ta nie była wyposażona w pałki służbowe i paralizatory elektryczne, mimo że miała prawo do ich posiadania. W magazynie broni PSR zdeponowane zostały natomiast – ponad przekazane do użytku służbowego – znaczne zapasy broni, amunicji oraz środków przymusu bezpośredniego. Jednocześnie PSR posiadała broń sygnałową bez naboju oraz miotacze substancji obojętniających, których przydatność w służbie była ograniczona ze względu na okres przechowywania. (str. 18–20 Informacji)

**4.** W PSR, ze względu na brak odpowiednich warunków przechowywania broni i amunicji, strażnicy dwóch posterunków nie posiadali dostępu do broni i środków przymusu bezpośredniego, przez co mieli ograniczone możliwości skorzystania z posiadanych uprawnień i wykonywania powierzonych zadań. Ponadto przyjęta w tej straży praktyka w zakresie posiadania i przechowywania kluczy oraz unikatowych pieczęci (referentek) od trzech magazynów broni nie gwarantowała w pełni prawidłowej dostępności do magazynów, a co za tym idzie, do broni palnej oraz środków przymusu bezpośredniego. Gospodarowanie składnikami uzbrojenia przez PSŁ opierało się o regulacje nieobowiązującego od 2014 roku rozporządzenia, ponieważ minister właściwy do spraw środowiska nie wydał nowego rozporządzenia w tej sprawie. (str. 18, 20–21 Informacji)

**5.** Zarówno w PSŁ jak i w PSR nie opracowano wewnętrznych regulacji (procedur) w zakresie sposobu wykonywania uprawnień, wynikających z art. 39 ust. 2 pkt 1 i 3–6 ustawy – *Prawo łowieckie* oraz art. 23 pkt 4 ustawy *o rybactwie*. Uprawnienia te dotyczą ważnych ingerencji straży w prawa i wolności jednostki i dlatego konieczne jest opracowanie i wdrożenie regulacji wewnętrznych dotyczących przeprowadzenia i dokumentowania czynności podejmowanych w ramach ww. uprawnień. (str. 21–22 Informacji)

**6.** Strażnicy obu formacji uczestniczyli regularnie w szkoleniach strzeleckich, jednak w przypadku PSR udział ten nie zawsze był rzetelnie dokumentowany, a osiągnięte wyniki analizowane. Strażnicy PSR nie posiadali potwierdzenia ukończenia z wynikiem pozytywnym przeszkolenia z zakresu posługiwania się środkami przymusu bezpośredniego, przez co utrudniona była weryfikacja, wynikającego z § 7 pkt 2 rozporządzenia *w sprawie broni palnej w PSR*, prawa do posiadania przez nich środków przymusu bezpośredniego.

Trudności w realizacji tego wymogu leżały w nieprecyzyjnie sformułowanych przepisach, które nie określają m.in. jednostki właściwej do prowadzenia szkolenia i weryfikacji nabytej wiedzy oraz formy potwierdzenia wyniku uzyskanego z przeszkolenia. (str. 22–23 Informacji)

**7.** Strażnicy PSŁ i PSR nie zostali wyposażeni w odpowiednie umundurowanie. Zarówno umundurowanie jak i oznaki na umundurowaniu strażników PSŁ nie odpowiadały wzorom określonym w rozporządzeniu *w sprawie umundurowania PSŁ*. Strażnicy PSR natomiast w części nie zostali wyposażeni w wymagane składniki umundurowania, a te, które posiadali, były niejednorodne i również nie były zgodne ustalonym wzorem. Ponadto, w ocenie strażników PSR walory praktyczne posiadanego umundurowania nie w pełni odpowiadały potrzebom sprawowanej służby (np. obuwie nieodporne na przemakanie). (str. 23–24 Informacji)

**8.** Strażnicy PSŁ realizowali zadania w oparciu o niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa zakresy czynności. W niewłaściwy dla wymagań służby sposób PSR dokumentowała wpływające skargi, co uniemożliwiało weryfikację prawidłowości ich załatwienia. Nie bez znaczenia dla tej formacji, szczególnie w aspekcie społecznym, był brak urzędowego publikatora teleinformatycznego BIP, w związku z czym informacje publiczne, których powinna być nadawcą, nie były ogłaszane. (str. 24 Informacji)

**9.** Pracownicy zatrudnieni w PSŁ i PSR posiadali kwalifikacje wymagane dla zajmowanych stanowisk. Strażnicy obu formacji wypełnili obowiązek potwierdzenia, w wymaganej formie, spełnienia warunku korzystania z pełni praw publicznych oraz niekaralności. W przypadku PSŁ służby Wojewody Dolnośląskiego nie skorzystały z należnego prawa do weryfikacji oświadczeń o spełnieniu tych wymogów. Nie dawało to tym samym pracodawcy pełnej rękojmi spełniania przez strażników, określonych przepisami prawa warunków, szczególnie w kontekście posiadanych przez nich uprawnień do noszenia i używania broni palnej i środków przymusu bezpośredniego. (str. 24–25 Informacji)

**10.** Nie zostały uzgodnione ramy wzajemnej współpracy między PSŁ i Policją. Natomiast liczba podejmowanych patroli i akcji przez PSR wspólnie z Policją w latach 2014 i 2015 uległa w stosunku do 2013 r. nieuzasadnionemu zmniejszeniu. Efekty tej współpracy nie były rzetelnie dokumentowane i poddawane analizie. Zadania, które obie formacje realizowały ze Strażą Leśną (wspólne akcje i patrole, udzielanie pomocy) prowadzone na podstawie porozumień, nie były również poddawane rzetelnej analizie, służącej realizacji podstawowego celu zawarcia porozumień, jakim było zapewnienie efektywności i skuteczności współdziałania. Współpraca PSŁ z PSR obejmowała natomiast akcje, patrole, kontrole oraz udział w szkoleniach, jednakże strażę,

wbrew zapisom § 5 zawartego porozumienia, nie dokonywały co najmniej raz w roku wymaganej analizy tej współpracy. Nie formułowano tym samym wniosków i ustaleń w sprawach zwalczania kłusownictwa oraz przestępstw i wykroczeń w tym zakresie. (str. 25–29 Informacji)

**11.** Wydatki ponoszone w poszczególnych latach badanego okresu przez obie formacje istotnie się od siebie różniły. W przypadku PSŁ były to wielkości sięgające ¼ wydatków ponoszonych przez PSR. Najistotniejszą pozycją wydatków, stanowiącą ok. 75% budżetu, stanowiły wynagrodzenia osobowe pracowników wraz ze składkami na ubezpieczenie społeczne. Wartość dokonywanych zakupów w obu formacjach nie wymagała stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*<sup>6</sup>, a potrzeby zapewniające funkcjonowanie tych formacji były realizowane na podstawie obowiązujących w strażach regulaminów udzielania zamówień publicznych i wydatkowania środków publicznych. (str. 29 Informacji)

**12.** Nadzór Wojewody Dolnośląskiego nad strażami był niewystarczający. Sprowadzał się on jedynie do kontroli wydatkowania środków finansowych przeznaczonych dla PSŁ i PSR. Wojewoda nie prowadził w ogóle kontroli prawidłowości wykonania zadań przez obie straże. Nie zostały też wprowadzone rozwiązania organizacyjne w celu zintensyfikowania współpracy pomiędzy PSŁ i PSR. Powierzony Wojewodzie Dolnośląskiemu specjalistyczny nadzór nad SSR nie był realizowany w wymaganym zakresie. Wojewoda posiadał wiedzę o istnieniu jedynie 28 z 32 SSR. W związku z powyższym cztery SSR nie były obejmowane kontrolą oraz nie zostały włączone do współpracy z PSR. Naruszono przez to § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad SSR oraz § 1 rozporządzenia w sprawie współpracy PSR ze SSR. Zakres formalnie powierzonych przez Wojewodę Dolnośląskiego zadań dla PSŁ w części był niezgodny z obowiązującymi przepisami prawa. Mimo że formacja ta nie mogła zajmować się ściąganiem grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia popełniane na terenach obwodów łowieckich w zakresie szkodnictwa łowieckiego, to zadanie takie zostało ujęte w *Regulaminie DUW*. Leżało to w sprzeczności z art. 100 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*<sup>7</sup>, gdyż uprawnionym do ściągania tych należności, jest właściwy naczelnik urzędu skarbowego. (str. 29–31 Informacji)

**13.** Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę na nieaktualne zapisy ustawy – *Prawo łowieckie* oraz brak regulacji w zakresie wysokości grzywien nakładanych przez straże w drodze mandatów karnych za poszczególne rodzaje wykroczeń.

Zgodnie z art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy – *Prawo łowieckie* strażnikom PSŁ przyznano prawo do ściągania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia popełniane na terenach obwodów łowieckich w zakresie szkodnictwa łowieckiego, natomiast zgodnie z art. 100 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, uprawnionym do poboru należności wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego, stanowiących dochód budżetu państwa, jest właściwy naczelnik urzędu skarbowego.

Zgodnie z art. 39 ust. 8 pkt 1 tej ustawy, strażnikowi PSŁ wykonującemu obowiązki na terenach obwodów łowieckich przysługuje uprawnienie w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie przyrody, określone odrębnymi przepisami odnoszącymi się do Straży Ochrony Przyrody.

Uprawnienie to aktualnie jest jednak bezprzedmiotowe, ponieważ Straż Ochrony Przyrody została zlikwidowana w 2001 r. w związku z wejściem w życie 2 lutego 2001 r. ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 3, poz. 21.

Dla poszczególnych rodzajów wykroczeń wartość mandatów (przedział kwotowy), do nakładania których uprawnione były PSŁ i PSR, nie została ustalona. W rezultacie prowadziło to do uznaniowego określania wymiaru kary i nakładania, przez strażę poszczególnych województw, mandatów za podobne czyny w zróżnicowanej wysokości. Przykładowo w województwie dolnośląskim PSR nałożyła 4 694 mandaty na kwotę 581,7 tys. zł (średnia wartość mandatu wyniosła 124 zł), natomiast w województwie wielkopolskim PSR nałożyła 2 476 mandatów na kwotę 592,8 tys. zł (średnia wartość mandatu to 239 zł). (str.16–17, 37–38 Informacji)

### 2.3 Uwagi końcowe i wnioski

**Ustalenia dokonane w toku kontroli upoważniają NIK do sformułowania wniosków, których realizacja powinna sprzyjać poprawie wykonywania zadań przez strażę, a także przyczynić się do lepiej sprawowanego nadzoru nad ich działalnością.**

**Najwyższa Izba Kontroli kieruje następujące wnioski do:**

**a) Prezesa Rady Ministrów o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w zakresie:**

- zmiany zapisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2003 r. *w sprawie wysokości grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń*<sup>9</sup>, poprzez ujęcie i określenie wysokości grzywien (tzw. taryfikator mandatowy) nakładanych za wykroczenia popełniane na terenach obwodów łowieckich w zakresie szkodnictwa łowieckiego oraz za wykroczenia określone w ustawie *o rybactwie*, w celu ujednoczenia sposobu reakcji organów uprawnionych do nakładania tych grzywien, tj. PSŁ i PSR, mając w szczególności na uwadze rodzaj naruszonego lub zagrożonego dobra oraz stopień szkodliwości poszczególnych czynów; (str. 16–17 informacji)

**b) Ministra Środowiska w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w zakresie:**

- zmiany ustawy – *Prawo łowieckie*, poprzez wyeliminowanie z art. 39 ust. 2 pkt 2 prawa strażników PSŁ do ściągania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia popełniane na terenach obwodów łowieckich w zakresie szkodnictwa łowieckiego, bowiem zgodnie z art. 100 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, uprawnionym do poboru należności wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego, stanowiących dochód budżetu państwa, jest właściwy naczelnik urzędu skarbowego. Natomiast stosownie do § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 listopada 2015 r. *w sprawie właściwości miejscowej naczelnika urzędu skarbowego uprawnionego do poboru należności wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego*<sup>10</sup>, w sprawach poboru należności wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego na terenie całego kraju, stanowiących dochód budżetu państwa, właściwy miejscowo jest Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu. Należy przy tym również podnieść, że w art. 23 pkt 6 ustawy *o rybactwie*, strażnikom PSR przyznano – prawidłowo – prawo jedynie do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za określone wykroczenia; [str. 11 informacji]
- określenia w drodze rozporządzenia, szczegółowych sposobów ewidencjonowania i przechowywania w siedzibach Państwowej Straży Łowieckiej broni palnej bojowej,

<sup>9</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 1624, ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1977.

broni myśliwskiej śrutowej, amunicji i środków przymusu bezpośredniego, bowiem rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 czerwca 2005 r. w sprawie posiadania, używania, ewidencjonowania i przechowywania w siedzibach Państwowej Straży Łowieckiej broni palnej, broni myśliwskiej śrutowej, amunicji oraz miotaczy gazu obeszczadniającego, stosownie do zapisów art. 83 pkt 4 ustawy o środkach przymusu i broni, w części dotyczącej ewidencjonowania i przechowywania broni, amunicji i środków przymusu bezpośredniego, obowiązywało do dnia 5 czerwca 2014 r.; (str. 18 Informacji)

**c) Ministra Środowiska o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w zakresie:**

- zmiany ustawy – *Prawo łowieckie*, poprzez wyeliminowanie z art. 39 ust. 8 pkt 1 zapisów dotyczących Straży Ochrony Przyrody w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie przyrody i zastąpienie ich odwołaniem się do Straży Parku Narodowego. Uprawnienie dla strażników PSŁ w zakresie ochrony przyrody jest aktualnie bezprzedmiotowe, ponieważ Straż Ochrony Przyrody została zlikwidowana ustawą z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody. Natomiast zgodnie z art. 108 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, w parkach narodowych zadania związane z ochroną mienia oraz zwalczaniem przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody wykonują funkcjonariusze Straży Parku zaliczani do Służby Parku Narodowego. Należy również zaznaczyć, że zapisy art. 23a ust. 6 pkt 1 ustawy o rybnictwie, odwołują się w przypadku uprawnień w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie przyrody właśnie do Straży Parku Narodowego; (str. 11 Informacji)

**d) Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w zakresie:**

- zmiany zapisów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków posiadania, przechowywania i ewidencjonowania przez Państwową Straż Rybacką broni palnej, sygnałowej, amunicji oraz środków przymusu bezpośredniego<sup>11</sup>, w zakresie dotyczącym § 7 pkt 2 – poprzez doprecyzowanie tych zapisów, które aktualnie nie określają niezbędnych szczegółów związanych z wymogiem ukończenia z wynikiem pozytywnym przeszkolenia z zakresu posługiwania się środkami przymusu bezpośredniego przez strażników PSR. Przedmiotowe uszczegółowienie powinno dotyczyć m.in. zakresu, formy i częstotliwości szkolenia, jak też sposobu weryfikacji wiedzy i umiejętności strażników PSR, jednostki właściwej do prowadzenia szkolenia i weryfikacji nabytej wiedzy oraz umiejętności strażników w tym zakresie, a także formy potwierdzenia wyniku uzyskanego z tego przeszkolenia; (str. 22 Informacji)

**e) Wojewody Dolnośląskiego o:**

- zapewnienie opracowania wewnętrznych regulacji (procedur) w zakresie sposobu wykonywania przez strażników PSŁ i PSR uprawnień ingerujących w prawa i wolności jednostki; (str. 21–22 Informacji)
- wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych mających na celu zapewnienie komplementarnej współpracy obu straży w zakresie realizacji powierzonych im zadań ustawowych; [str. 30 Informacji]

<sup>11</sup> Wydanego na podstawie art. 23a ust. 10 pkt 2 ustawy o rybnictwie.



## 3.1 Istotne ustalenia kontroli

### 3.1.1. Organizacja, stan zatrudnienia oraz poziom finansowania PSŁ i PSR w świetle realizowanych zadań i ponoszonych kosztów działalności

#### 1. Realizacja kontroli

W ramach realizowanych zadań ustawowych strażnicy PSŁ przeprowadzili kontrole:

- podmiotów prowadzących skup, przerób i sprzedaż tusz zwierzyny lub ich części w zakresie sprawdzenia źródeł pochodzenia, wykonywane na podstawie art. 39 ust. 2 pkt 9 ustawy – *Prawo łowieckie*. W 2013 r. przeprowadzono 136 takich kontroli, w 2014 r. – 112, w 2015 r. – 148 oraz w 2016 r. (do dnia rozpoczęcia kontroli NIK – 12 maja 2016 r.) – 21;
- podmiotów prowadzących obrót zwierzyną żywą oraz podmiotów prowadzących chów i hodowlę zwierząt łownych w zakresie źródeł ich pochodzenia, wykonywane w związku z art. 39 ust. 2 pkt 9a ustawy – *Prawo łowieckie*. W 2013 r. przeprowadzono 16 takich kontroli, w 2014 r. – dwie, w 2015 r. – siedem oraz w 2016 r. (do dnia 12 maja) – jedną.

**Prowadzona działalność kontrolna nie była planowana i w rezultacie nie miała charakteru prewencyjnego**, co Wojewoda Dolnośląski tłumaczył stanem kadrowym straży, który wykluczał realizację kontroli w oparciu o plan. Nie wpływało to pozytywnie na zapewnienie przejrzystości i poprawności realizowanych zadań o charakterze kontrolnym i w rezultacie prowadziło do ograniczenia prowadzonej w tym zakresie działalności. Wszystkie przeprowadzone kontrole miały bowiem charakter doraźny i interwencyjny. Spośród 443 kontroli jedynie w przypadku trzech (0,7%) stwierdzono nieprawidłowości. Opisu ustaleń dokonywano w protokołach kontroli, które nie zawsze były kompletne, co potwierdziły również wyniki przeprowadzonego w 2014 r. w PSŁ audytu wewnętrznego, wskazujące na liczne uchybienia w zakresie sporządzania protokołów kontroli. Ponadto, **PSŁ nie posiadała dostatecznego rozpoznania w zakresie liczby podmiotów kwalifikujących się do kontroli**, o których mowa w art. 39 ust. 2 pkt 9<sup>12</sup>, 9a<sup>13</sup> i 9b<sup>14</sup> ustawy – *Prawo łowieckie* oraz **nie dokonywała kontroli podmiotów prowadzących sprzedaż usług obejmujących polowania wykonywane przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej**, do czego miała prawo na podstawie art. 39 ust. 2 pkt 9b ustawy – *Prawo łowieckie* i obligował ją § 54 pkt 8 *Regulaminu DUW*. Przyczyną braku aktywności w obszarze dotyczącym polowań realizowanych przez cudzoziemców, według wyjaśnień Komendanta Wojewódzkiego PSŁ, był w szczególności brak sygnałów o mogących występować nieprawidłowościach oraz nieprecyzyjny zapis przywołanego wyżej art. 39 ust. 2 pkt 9b, ponieważ nie wskazano w nim zakresu kontroli tak jak ma to miejsce w przypadku uprawnień do dokonywania kontroli, o których mowa w art. 39 ust. 2 pkt 9 i 9a ustawy – *Prawo łowieckie*.

**Efekty działania PSŁ w województwie dolnośląskim w zakresie zwalczania kłusownictwa oraz ujawniania przestępstw i wykroczeń** w porównaniu do wyników straży funkcjonujących w innych województwach **były relatywnie słabe**. Strażnicy PSŁ w toku realizowanych zadań przejmowali lub odbierali za pokwitowaniem przedmioty pochodzące z przestępstw, których łącznie

<sup>12</sup> Podmioty prowadzące skup, przerób i sprzedaż tusz zwierzyny lub ich części w zakresie sprawdzenia źródeł jej pochodzenia.

<sup>13</sup> Podmioty prowadzące obrót zwierzyną żywą oraz podmioty prowadzące chów i hodowlę zwierząt łownych w zakresie sprawdzenia źródeł ich pochodzenia.

<sup>14</sup> Podmioty prowadzące sprzedaż usług obejmujących polowania wykonywane przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

było 68<sup>15</sup> (dla porównania PSŁ w województwie świętokrzyskim odebrała 579 takich przedmiotów przy 5-osobowej obsadzie na 1 163 tys. ha, a w województwie lubelskim – 465 przy 4-osobowej obsadzie na 2 261 tys. ha). PSŁ ujawniła 38 przestępstw (w województwie wielkopolskim – 238 przestępstw przy 10-osobowej obsadzie na 2 947 tys. ha, a w województwie świętokrzyskim 105 przy 5-osobowej obsadzie), 169 wykroczeń (w województwie kujawsko-pomorskim ujawniono 306 przy 5-osobowej obsadzie na 1 660 tys. ha, a w województwie pomorskim 210 przy 6-osobowej obsadzie na 1 801 tys. ha) oraz nałożyła 30 grzywnien w drodze mandatu karnego na kwotę 3,7 tys. zł (w województwie kujawsko-pomorskim wystawiono 111 mandatów na kwotę 6,5 tys. zł, a w województwie pomorskim 104 mandaty na kwotę 6,7 tys. zł). Ponadto strażnicy PSŁ ujęli „na gorącym uczynku” 18 sprawców wykroczeń oraz 14 sprawców przestępstw. Zauważyć przy tym należy, że stan zatrudnienia i powierzchnia obwodów łowieckich nie zawsze były najważniejszymi determinantami w zakresie skali ujawniania przestępstw i wykroczeń. Na stan taki wpływ miała intensywna i na bieżąco monitorowana współpraca z innymi formacjami (Policja, Straż Leśna, PZŁ i PSR), na co zwracała uwagę część komendantów PSŁ z innych województw.

Szczegółowe dane w zakresie liczby skonfiskowanego sprzętu, ujawnionych przestępstw i wykroczeń oraz liczby i wartości nałożonych mandatów w PSŁ poszczególnych województw przedstawiono w **załączniku nr 5.3.** do niniejszej Informacji.

Strażnicy PSŁ prowadzili dochodzenia oraz wnosili i popierali akty oskarżenia w sprawach, w których przedmiotem przestępstwa była zwierzyna leśna, występowali w postępowaniach sądowych w charakterze oskarżyciela posiłkowego, gdzie postępowanie prowadziła Policja, a akt oskarżenia wnosił prokurator oraz w sprawach, w których postępowanie prowadzili strażnicy PSŁ, a akt oskarżenia został przekazany do sądu za pośrednictwem prokuratora. W przypadku pięciu z ośmiu zakończonych spraw z udziałem PSŁ wydano wyrok skazujący. W 2013 r. do sądu zostały skierowane cztery akty oskarżenia, z czego w trzech przypadkach zapadły wyroki skazujące, zaś w jednym przypadku, po przekazaniu zakończonego postępowania przygotowawczego i aktu oskarżenia do prokuratury, prokurator umorzył postępowanie. W 2014 r. do sądu skierowano dwa akty oskarżenia i zostały wydane wyroki skazujące. W 2015 r. sporządzone zostały dwa akty oskarżenia, w jednym przypadku akt oskarżenia sporządził i przekazał do sądu prokurator, a w drugim przypadku akt oskarżenia sporządziła PSŁ, natomiast do sądu wniósł go prokurator. Jedna z tych spraw została warunkowo umorzona, a druga była w toku. W 2016 r. (do dnia 10 czerwca) nie wnoszono aktów oskarżenia. W okresie objętym kontrolą strażnicy PSŁ prowadzili jedno postępowanie o wykroczenie z art. 127 pkt 5 ustawy o *ochronie przyrody*, w sprawie o naruszenie zakazu rozmnażania zwierząt uzyskanych w wyniku krzyżowania oraz zwierząt łownych ze zwierzętami z innych gatunków. W tej sprawie zapadł wyrok uniewinniający.

PSR w ramach realizacji zadań ustawowych, w latach 2013–2016 (I kwartał) przeprowadziła:

- 212 kontroli dokumentów uprawniających do połowu ryb u osób dokonujących połowu oraz dokumentów stwierdzających pochodzenie ryb u osób i podmiotów przetwarzających lub wprowadzających ryby do obrotu, w tym: 68 w 2013 r., 64 w 2014 r. i 80 kontroli w 2015 r. W odniesieniu do powyższego PSR, w trakcie kontroli dokumentów legalności przetwarzania i wprowadzania do obrotu ryb przez podmioty gospodarcze i osoby fizyczne, nie stwierdziła naruszeń ustawy o *rybactwie*;

<sup>15</sup> W tym 66 wyników oraz dwie pułapki.

- 274 kontrole ilości masy i gatunków odłowionych ryb oraz przedmiotów służących do ich połowu, poprzez kontrolę uprawnionych do rybactwa podczas dokonywania przez nich odłowów i zarybień<sup>16</sup>, w tym: 104 w 2013 r., 71 w 2014 r. i 84 kontrole w 2015 r. oraz 15 w 2016 r. (I kwartał). Podczas dokonywanych kontroli uprawnieni lub grupa odłowowa dokonując odłowu na rzecz uprawnionego do rybactwa posiadała wymagane ustawą *o rybactwie* dokumenty.

**PSR nie posiadała dostatecznego rozpoznania w zakresie liczby podmiotów (osób) kwalifikujących się do kontroli** w oparciu o art. 23 pkt 1<sup>17</sup> i 2<sup>18</sup> ustawy *o rybactwie* oraz wewnętrznych regulacji w zakresie trybu przeprowadzania kontroli, co utrudniało skuteczne i w pełnym zakresie realizowanie powierzonych zadań ustawowych. Komendant Wojewódzki PSR potwierdził fakt nie posiadania bazy danych o podmiotach podlegających kontroli, wskazując jednocześnie, że PSR posiada jedynie wiedzę o aktualnej liczbie obrębów ochronnych i hodowlanych.

W porównaniu do wyników pozostałych straży funkcjonujących w innych województwach, **efekty działania PSR w województwie dolnośląskim w zakresie zwalczania kłusownictwa oraz ujawniania przestępstw i wykroczeń były zasadniczo wyższe od średniej ogólnokrajowej, za wyjątkiem liczby skonfiskowanego sprzętu.** W latach 2013–2016 (I kwartał) strażnicy PSR, realizując zadania z zakresu zwalczania obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami, minogami i innymi organizmami żyjącymi w wodzie, ujawnili 6 136 sprawców wykroczeń przy średniej ogólnokrajowej na poziomie 3 207 wykroczeń (w województwie warmińsko-mazurskim ujawniono ich 10 931, a w województwie mazowieckim – 7 366), a także wykryli 176 sprawców przestępstw przy średniej ogólnokrajowej – 154 przestępstwa (w województwie warmińsko-mazurskim ujawniono 796, a w województwie kujawsko-pomorskim 355). Ponadto strażnicy skonfiskowali łącznie 265 sztuk sprzętu służącego do amatorskiego połowu ryb, przy średniej ogólnokrajowej wynoszącej 1 475 sztuk sprzętu (w województwie warmińsko-mazurskim 9 912 sztuk, a w województwie wielkopolskim 2 668 sztuk). W wyniku prowadzonych działań nałożyli 4 694 osobom grzywny w drodze mandatu karnego za wykroczenia opiewające łącznie na 581,7 tys. zł (najwięcej grzywien nałożono w województwie warmińsko-mazurskim i mazowieckim – odpowiednio 6 062 i 4 713 na kwoty 1 010,8 tys. zł i 936,5 tys. zł).

W związku z ujawnionymi przez PSR wykroczeniami i przestępstwami, skierowano 782 wnioski o ukaranie do sądów rejonowych. W stosunku do 493 osób zastosowano upomnienia w formie pouczenia ustnego.

Dla poszczególnych rodzajów wykroczeń wartość mandatów (przedział kwotowy), do nakładania których uprawnione były PSŁ i PSR, nie została ustalona. W rezultacie prowadziło to do uznaniowego określania wymiaru kary i nakładania, przez straże poszczególnych województw, mandatów za podobne czyny w zróżnicowanej wysokości. Przykładowo w województwie dolnośląskim PSR

<sup>16</sup> Odłowy polegały na pozyskaniu ryby w trakcie odbywania tarła przez dany gatunek i przewiezienia go do ośrodka zarybieniowego w celu przeprowadzenia tarła lub pozyskaniu ryb z obwodów pomocniczych i przerzuceniu ich do głównych rzek. Odłowów ryb dokonywano przy użyciu elektrycznych narzędzi do połowu ryb lub przy użyciu sieci rybackich. W ramach tej kontroli sprawdzano wywiązywanie się uprawnionych do rybactwa z obowiązkowego oznakowania połowowych narzędzi rybackich, obrębów hodowlanych i ochronnych oraz legalizacji elektrycznych urządzeń połowowych.

<sup>17</sup> Kontrola dokumentów uprawniających do połowu ryb u osób dokonujących połowu oraz dokumentów stwierdzających pochodzenie ryb u osób przetwarzających lub wprowadzających ryby do obrotu.

<sup>18</sup> Kontrola ilości masy i gatunków odłowionych ryb, przetwarzanych lub wprowadzonych do obrotu oraz przedmiotów służących do ich połowu.



nałożyła 4 694 mandaty na kwotę 581,7 tys. zł (średnia wartość mandatu to 124 zł), natomiast w województwie wielkopolskim PSR nałożyła 2 476 mandatów na kwotę 592,8 tys. zł (średnia wartość mandatu to 239 zł).

Szczegółowe dane w zakresie liczby skonfiskowanego sprzętu, ujawnionych przestępstw i wykroczeń oraz liczby i wartości nałożonych mandatów w PSR poszczególnych województw przedstawiono w **załączniku nr 5.5.** do niniejszej Informacji.

## 2. Zatrudnienie

W PSŁ zatrudnionych było<sup>19</sup> pięć osób w wymiarze 4,5 etatu, w tym Komendant Wojewódzki PSŁ, trzech strażników PSŁ (w tym jeden na 0,5 etatu) oraz jeden pracownik na stanowisku kancelaryjno-biurym<sup>20</sup>. Powierzchnia 380 obwodów łowieckich w województwie dolnośląskim wynosiła 1 613 tys. ha (8,1% z ogólnej powierzchni 20 011 tys. ha obwodów łowieckich, objętych działaniem PSŁ). **Na jeden etat strażnika PSŁ przypadała powierzchnia 460,9 tys. ha obwodów łowieckich. W takich okolicznościach, strażnik PSŁ w województwie dolnośląskim, przy założeniu, że pracuje 365 dni w roku, potrzebowałby ponad jeden rok na objęcie patrolem każdego kolejnego tysiąca ha obwodów łowieckich.** Powierzchnia obwodów łowieckich, przypadająca na jeden etat strażnika w województwach, w których utworzono PSŁ wynosiła od 159,6 tys. ha (województwo zachodniopomorskie) do 691,2 tys. ha (województwo lubelskie), tj. średnio 398,8 tys. ha. Jednocześnie wysokość budżetu przypadająca na jeden tysiąc ha obwodów łowieckich Dolnego Śląska kształtowała się w badanym okresie na poziomie 197 zł (tj. ok. 20 gr. na jeden ha), a w innych województwach wskaźnik ten wynosił od 76,2 zł (województwo podlaskie) do 396,5 zł (województwo zachodniopomorskie) – średnio 196,2 zł. Wielkość budżetu PSŁ odpowiadała średnim wartościom ogólnokrajowym. W opisanych okolicznościach Wojewoda Dolnośląski nie skorzystał z możliwości zwiększenia w 2016 r. zatrudnienia w PSŁ.

- *Pomimo, że w planie zatrudnienia na 2016 r. dokonano zwiększenia obsady w PSŁ o jeden etat i w związku z tym plan wydatków DUW na wynagrodzenie został zwiększony o 29,0 tys. zł, to Wojewoda Dolnośląski bezzasadnie zwlekał z zatrudnieniem dodatkowego strażnika PSŁ. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, plan zwiększenia zatrudnienia nie został zrealizowany, mimo że w budżecie pozostawały wolne, zabezpieczone środki na ten cel. Brak działań w tym zakresie Wojewoda Dolnośląski tłumaczył oczekiwaniem na projektowane zmiany do ustawy – Prawo łowieckie, co w ocenie NIK nie było uzasadnione, ponieważ planowana nowelizacja nie obejmuje zadań PSŁ.*

Szczegółowe dane w zakresie poziomu zatrudnienia, powierzchni obwodów łowieckich oraz wielkość budżetu przypadającego na jeden ha powierzchni w PSŁ poszczególnych województw przedstawiono w **załączniku nr 5.2.** do niniejszej Informacji.

W PSR zatrudnionych było<sup>21</sup> 25 osób (w łącznym wymiarze 22,6 etatu), w tym 18 osób na stanowiskach terenowych w poszczególnych posterunkach PSR (łącznie 18 etatów) i sześć osób na stanowiskach obsługi (łącznie 4,6 etatu), w tym Komendant Wojewódzki PSR i jego zastępca. Terenowymi jednostkami Komendy Wojewódzkiej PSR były cztery posterunki – we Wrocławiu, Legnicy, Jeleniej Górze i Miliczu, przy czym w ramach posterunku w Jeleniej Górze funkcjonowały dwa biura zamiejscowe w Doboszowicach i Wałbrzychu. Obszar wód podległych PSR wynosił łącznie ok. 30 tys. ha<sup>22</sup> (4,8% z ogólnej powierzchni 619,3 tys. ha obwodów wód, objętych działaniem PSR),

<sup>19</sup> Według stanu na dzień 31 maja 2016 r.

<sup>20</sup> PSŁ nie dysponowała placówkami terenowymi.

<sup>21</sup> Według stanu na dzień 31 maja 2016 r.

<sup>22</sup> 10 tys. ha stawów hodowlanych (łącznie z największym kompleksem Stawów Milickich), 4,5 tys. ha zbiorników zaporowych, 2 tys. ha drobnych zbiorników wodnych (źwirownie, glinianki), 6 tys. ha wód górskich oraz 7,5 tys. ha rzek nizinnych i jezior.

z czego posterunek w Legnicy kontrolował obszar ok. 4,5 tys. ha, posterunek we Wrocławiu ok. 8 tys. ha, posterunek w Jeleniej Górze ok. 8,5 tys. ha i posterunek w Miliczu ok. 9 tys. ha. **Powierzchnia wód przypadająca na jednego strażnika terenowego PSR wynosiła 1,8 tys. ha**, a w ramach poszczególnych posterunków kształtowała się na poziomie od 1,2 tys. ha (dla posterunku w Jeleniej Górze) do 2,3 tys. ha (dla posterunku w Legnicy). **W takich okolicznościach strażnik PSR – zakładając, że pracuje 365 dni w roku – może objąć patrolem kolejny ha wód jeden raz w ciągu pięciu lat.**

Powierzchnia wód, przypadająca na jeden etat strażnika w poszczególnych województwach kształtowała się od 0,9 tys. ha (województwo łódzkie) do 4,0 tys. ha (województwo zachodniopomorskie), tj. średnio 2,2 tys. ha. Wysokość budżetu przypadająca na jeden tysiąc ha wód Dolnego Śląska kształtowała się w badanym okresie na poziomie 40,3 tys. zł (tj. 40,3 zł na jeden ha), a w innych województwach wskaźnik ten wynosił od 15,4 tys. zł (województwo zachodniopomorskie) do 71,7 tys. zł (województwo łódzkie) – średnio 39,4 tys. zł. Wielkość budżetu PSR odpowiadała średnim wartościom ogólnokrajowym.

**Stan zatrudnienia strażników PSR, wynikający z rotacji kadr, nie umożliwił realizacji bieżącej kontroli powierzchniowych wód śródlądowych, w pełnych – dwuosobowych – składach patroli, co w rezultacie mogło ograniczać skuteczność i efektywność działania służby oraz powodować zwiększenie ryzyka powstania zarzutów niedopełnienia obowiązków lub przekroczenia uprawnień przez strażnika.**

- *Na posterunku w Legnicy od lipca 2015 r. do maja 2016 r. zatrudniony był tylko jeden strażnik. W ocenie NIK aktualna (już dwuosobowa) obsada tego posterunku w dalszym ciągu utrudnia tworzenie patroli dwuosobowych w przypadku absencji strażnika lub konieczności wykonywania przez niego pracy administracyjno-biurowej.*

Szczegółowe dane w zakresie poziomu zatrudnienia, powierzchni obwodów wód oraz wielkość budżetu przypadającego na jeden ha powierzchni w PSR poszczególnych województw przedstawiono w **załączniku nr 5.4.** do niniejszej informacji.

### 3. Uzbrojenie

PSŁ posiadała<sup>23</sup> łącznie pięć sztuk pistoletów Glock 17 wraz z amunicją w liczbie 350 sztuk oraz jedną strzelbę gładkolufową Mossberg 590, a także środki przymusu bezpośredniego takie jak: dwie sztuki ręcznego miotacza gazu RSG 3, dwie sztuki ręcznego miotacza gazu czerwonego pieprzowego i cztery pary kajdanek. Wyposażenie PSŁ w broń palną było zgodne ze specyfikacją określoną w decyzjach o pozwoleniu na broń na okaziciela, wydanych przez Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu. Całość uzbrojenia oraz środków przymusu bezpośredniego była sprawna technicznie. W badanym okresie w PSŁ nie wystąpiły okoliczności uzasadniające użycie broni palnej i środków przymusu bezpośredniego.

Ponieważ **minister właściwy do spraw środowiska nie wydał nowego rozporządzenia w sprawie dotyczącej ewidencjonowania i przechowywania broni, amunicji i środków przymusu bezpośredniego**, PSŁ opierała gospodarowanie składnikami uzbrojenia PSŁ o regulacje nieaktualnego rozporządzenia *w sprawie broni palnej w PSŁ*, które w części dotyczącej ewidencjonowania i przechowywania broni, amunicji i środków przymusu bezpośredniego, obowiązywało do dnia 5 czerwca 2014 r.

<sup>23</sup> Według stanu na dzień 17 maja 2016 r.

Magazyn broni PSŁ spełniał warunki techniczne określone w § 6 rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSŁ oraz posiadał sprawną instalację alarmową. Broń palna, amunicja oraz środki przymusu bezpośredniego, znajdujące się w magazynie broni PSŁ, były zaewidencjonowane w „Książce ewidencji broni palnej bojowej, broni myśliwskiej śrutowej, amunicji oraz miotaczy gazu obezwładniającego”, zgodnie z §§ 3 i 5 rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSŁ. Przyjęty sposób ewidencji umożliwiał identyfikację każdej sztuki broni oraz środka przymusu bezpośredniego (numer seryjny, numer ewidencyjny). Uzbrojenie oraz środki przymusu bezpośredniego były przechowywane w magazynie w sposób uniemożliwiający dostęp do nich osobom nieuprawnionym, zgodnie z wymogami producenta oraz w sposób niestanowiący zagrożenia dla życia i zdrowia ludzkiego, stosownie do § 4 ww. rozporządzenia. Wydanie i przyjęcie broni palnej bojowej, broni myśliwskiej, amunicji oraz miotaczy gazu obezwładniającego odnotowywano w „Książce wydania i przyjęcia broni palnej, bojowej, broni myśliwskiej, amunicji oraz miotaczy gazu obezwładniającego”, zgodnie z § 5 tego rozporządzenia. Strażnicy PSŁ, noszący broń palną bojową, broń myśliwską śrutową oraz miotacze gazu obezwładniającego, po zakończeniu pracy w terenie zwracali je wraz z amunicją do magazynu broni, stosownie do § 9 ust. 1 przywołanego rozporządzenia.

W trakcie oględzin magazynu stwierdzono, że PSŁ **nie była wyposażona w amunicję do posiadanej strzelby gładkolufowej Mossberg 590**. W efekcie broń ta była bezużyteczna, gdyż nie mogła być użyta do zadań ustawowych PSŁ. Ponadto straż nie posiadała na wyposażeniu pałek służbowych i paralizatorów elektrycznych, mimo że prawo do ich posiadania zostało określone w art. 39 ust. 2 pkt 10 i 11 ustawy – *Prawo łowieckie*. Zaistnienia takiej sytuacji można byłoby uniknąć w przypadku posiadania przez PSŁ **koncepcji uzbrojenia i wyposażenia w środki przymusu bezpośredniego, jak również normatywów wyposażenia strażników w broń oraz pozostały rynsztunek**. Brak takich regulacji niesie za sobą bowiem ryzyko wystąpienia sytuacji, w której strażnicy PSŁ pracujący w terenie, nie będą w stanie wykonać danego zadania z uwagi na niewystarczające uzbrojenie lub środki przymusu bezpośredniego.

PSR posiadała<sup>24</sup> łącznie 20 egzemplarzy pistoletów typu Glock 17 wraz z amunicją w liczbie 680 sztuk (stanowiącą całkowitą ładowność 40 magazynków). W zakresie środków przymusu bezpośredniego w dyspozycji PSR było łącznie sześć sztuk paralizatorów, 20 sztuk kajdanek. Ponadto PSR posiadała sześć sztuk broni sygnałowej bez naboju oraz 21 sztuk ręcznych miotaczy substancji obezwładniających, których przydatność w służbie może być ograniczona.

- *W posiadaniu PSR oraz na wyposażeniu strażników znajdowały się ręczne miotacze substancji obezwładniających, które nie posiadały daty ważności i których trwałość oraz funkcjonalność może być ograniczona z powodu długotrwałego użytkowania lub przechowywania. Strażnicy upoważnieni do prowadzenia magazynów broni oświadczyli, że nie posiadają wiedzy, czy przechowywane w nich egzemplarze ręcznych miotaczy substancji obezwładniających są zdatne do użycia, wystarczająco napełnione substancjami aktywnymi oraz czy określony przez producenta termin ich ważności nie upłynął.*

Na przypadki posiadania przez strażę (PSŁ i PSR) funkcjonujące w innych województwach, ręcznych miotaczy substancji obezwładniających, dla których upłynął wyznaczony termin ważności, **Najwyższa Izba Kontroli wskazywała w Informacji o wynikach kontroli wykorzystania broni przez wybrane służby i strażę oraz nadzór organów państwa nad jej reglamentacją**<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Według stanu na dzień 23 maja 2016 r.

<sup>25</sup> Znak: KPB.410.002.00.2015, Nr ewid. 167/2015/P/15/041/KPB.

W magazynie broni we Wrocławiu zdeponowane pozostawały, ponad przekazane do użytku służbowego strażnikom PSR, broń palna, amunicja oraz środki przymusu bezpośredniego, w tym: sześć sztuk broni sygnałowej bez amunicji, sześć pistoletów typu Glock17, 12 magazynków oraz amunicja do ww. pistoletów (204 sztuki amunicji), paralizator strzelający, pięć sztuk kajdanek, pięć sztuk ręcznych miotaczy substancji obездwładniających oraz wyposażenie strażników Posterunku PSR w Miliczu, na które składało się pięć pistoletów typu Glock17, 10 sztuk magazynków oraz amunicja do ww. pistoletów (85 sztuk), a także paralizator strzelający.

Zatem analogicznie – jak w przypadku PSŁ – za celowe uznać należy **opracowanie pisemnej koncepcji uzbrojenia i wyposażenia PSR w konkretne rodzaje broni i dodatkowe wyposażenie strażników**, co stanowiłoby dobrą praktykę, ułatwiającą okresową analizę potrzeb PSR w tym zakresie.

W okresie objętym kontrolą nie doszło do użycia (wykorzystania) broni palnej w celu realizacji zadań PSR. Natomiast w latach 2013–2016 (do końca maja) strażnicy PSR wykorzystali (użyli) środki przymusu bezpośredniego w 50 przypadkach, w tym: siły fizycznej w 11 przypadkach (osiem w 2013 r. i trzy w 2015 r.), kajdanek w 37 przypadkach (20 w 2013 r., osiem w 2014 r., siedem w 2015 r. i dwa w 2016 r.), środków chemicznych w dwóch przypadkach (w 2013 r.). Wykorzystanie (użycie) tych środków nastąpiło w celu określonym w art. 11 pkt 1, 10 i 13 ustawy o środkach przymusu i broni (tj. w celu wyegzekwowania wymaganego prawem zachowania zgodnie z wydanym poleceniem strażnika, ujęcia osoby, udaremnienia jej ucieczki lub pościgu za tą osobą oraz pokonania czynnego oporu) i udokumentowane zostało każdorazowo w dziennym raporcie ze służby patrolowej strażników oraz w spisanej na tę okoliczność notatce służbowej (urzędowej), szczegółowo wyjaśniającej okoliczności zajścia.

Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSR, do przechowywania posiadanej przez PSR broni, amunicji i środków przymusu bezpośredniego, wykorzystywane były magazyny broni zlokalizowane we Wrocławiu, Legnicy, Jeleniej Górze i Wałbrzychu. **Komendant Wojewódzki PSR nie zapewnił w wymaganym zakresie spełnienia**, określonych w § 4 ww. rozporządzenia, **warunków przechowywania broni i amunicji**, w wyniku czego strażnicy biura w Doboszowicach (posterunek PSR w Jeleniej Górze) nie mieli zapewnionego dostępu do broni i środków przymusu bezpośredniego. Stan taki miał miejsce od maja 2014 r. i był wynikiem wypowiedzenia przez Straż Ochrony Kolei umowy na użytkownię magazynu broni przez PSR. Ponadto broń i paralizator przypisany strażnikom posterunku w Miliczu – na wniosek pokontrolny Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu – zostały zdeponowane w magazynie broni we Wrocławiu. Tym samym od dnia 22 kwietnia 2016 r., strażnicy tego posterunku pełnili służbę wyposażeni jedynie w kajdanki i ręczne miotacze substancji obездwładniających.

Pomieszczenia, użytkowanych przez PSR, magazynów broni spełniały wymagania w zakresie umiejscowienia i wyposażenia, określone w § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSR. Zgodnie z § 5 przywoływanego rozporządzenia, będąca w posiadaniu PSR broń, amunicja i środki przymusu bezpośredniego, przechowywane były w szafach/kasetkach metalowych znajdujących się w ww. magazynach broni. W magazynie w Wałbrzychu (użytkowanym przez PSR wspólnie z innym podmiotem) plombowane były jedynie drzwiczki do kasetki, w której przechowywana była broń i środki przymusu bezpośredniego.

- Sposób zabezpieczenia magazynu broni w Wałbrzychu, współużytkowanego przez PSR na podstawie umowy zawartej ze spółką z siedzibą w Legnicy w dniu 9 czerwca 2009 r., nie spełniał warunku określonego w § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSR. Drzwi do tego magazynu nie były plombowane na czas nieobecności upoważnionego strażnika PSR. Plombowane przez strażnika PSR były jedynie drzwiczki znajdującej się w tym



magazynie kasety stalowej, w której przechowana była broń i środki przymusu bezpośredniego Komendy. Ponadto, jeden z kompletu dwóch kluczy do zamykania przedmiotowej kasety był uszkodzony. Komendant Wojewódzki PSR w tej sprawie wyjaśnił, że Policja w trakcie kontroli nie wносиła zastrzeżeń odnośnie braku plombowania drzwi magazynu podczas nieobecności uprawnionego do prowadzenia magazynu broni strażnika PSR.

Stosownie do § 3 ust. 1 i § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSR, broń, amunicja i środki przymusu bezpośredniego ewidencjonowane były w prowadzonej odrębnie dla poszczególnych magazynów broni „Książce ewidencyjnej broni i środków przymusu bezpośredniego” oraz „Książce wydawania i przyjęcia broni, amunicji oraz środków przymusu bezpośredniego”. Przy czym odrębne książki ewidencyjne dla magazynu w Wałbrzychu i w Legnicy założone zostały dopiero w maju 2016 r., w wyniku realizacji zaleceń pokontrolnych z kontroli przeprowadzonej w magazynach broni PSR przez Komendę Wojewódzką Policji we Wrocławiu.

**Stosowana przez PSR praktyka w zakresie posiadania i przechowywania kluczy oraz unikatowych pieczęci (referentek) od trzech magazynów przez osoby wykonujące czynności służbowe na posterunkach nie gwarantowała w pełni właściwej dostępności do magazynów oraz sprzyjała dowolności postępowania w tym zakresie.** Brak było bowiem regulacji wewnętrznych w zakresie gospodarki kluczami i referentkami do znakowania drzwi magazynów i kaset do przechowania broni.

Dla wszystkich egzemplarzy posiadanej broni PSR pozyskała i przechowywała w magazynach broni świadectwo broni, o którym mowa w § 7 pkt 1 lit. a rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSR, wydane przez Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu. Przyjęty sposób rejestracji (ewidencji) wydawania i przyjmowania broni do magazynów broni PSR umożliwiał rozliczenie wykorzystanej amunicji poprzez odnotowanie liczby wydawanej amunicji. W trakcie kontroli ujawniono jednakże, iż w wyniku błędnej interpretacji obowiązujących przepisów, Komendant Wojewódzki PSR **podjął decyzję o przekazaniu** w dniu 22 kwietnia 2016 r. **strażnikom Posterunku PSR w Miliczu środków przymusu bezpośredniego w postaci kajdanek i ręcznych miotaczy substancji obeszładniających w stałe posiadanie**, tj. bez konieczności ich zwrotu po zakończeniu służby do magazynu broni, w sytuacji, gdy działanie takie nie znajdowało podstaw w przepisach rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSR oraz dodatkowo było sprzeczne z zaleceniem z kontroli Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu, przeprowadzonej w magazynach broni PSR w kwietniu 2016 r.

Komendant Wojewódzki PSR i jego zastępca (zatrudnieni w kwietniu 2016 r.) oraz strażnik posterunku w Legnicy (zatrudniony w maju 2016 r.) **nie zostali wyposażeni w broń służbową i amunicję**, ponieważ nie została zakończona procedura uzyskania od komendanta wojewódzkiego Policji zaświadczeń potwierdzających ukończenie egzaminem z wynikiem pozytywnym przeszkolenia z zakresu posługiwania się bronią oraz zasad i warunków jej przechowywania i ewidencji.

#### 4. Uprawnienia

W DUW **nie opracowano wewnętrznych regulacji (procedur) w zakresie sposobu wykonywania uprawnień przez strażników PSŁ**, wynikających z art. 39 ust. 2 pkt 1 i 3–6 ustawy – *Prawo łowieckie*, tj. dotyczących: [1] legitymowania osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia w celu ustalenia ich tożsamości, [2] zatrzymania i dokonywania kontroli środków transportu w obwodach łowieckich oraz w ich bezpośrednim sąsiedztwie, w celu sprawdzenia ich ładunku oraz przeglądania zawartości bagaży, w razie zaistnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, [3] przeszukiwania osób, pomieszczeń i innych

miejsz w przypadkach uzasadnionego podejrzenia o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia, [4] ujęcia sprawcy przestępstwa lub wykroczenia na gorącym uczynku lub w pościgu podjętym bezpośrednio po popełnieniu przestępstwa i doprowadzenia do jednostki Policji, [5] odbierania za pokwitowaniem przedmiotów pochodzących z przestępstwa lub wykroczenia oraz narzędzi i środków służących do ich popełnienia oraz ich zabezpieczenia.

**W PSR nie zostały natomiast opracowane wewnętrzne regulacje (procedury) w zakresie sposobu wykonywania uprawnień przez strażników**, wynikające z art. 23 pkt 4 ustawy o rybnactwie, tj. dotyczące: [1] legitymowania osób podejrzanych w celu ustalenia ich tożsamości, [2] odebrania za pokwitowaniem ryb i przedmiotów służących do ich połowu, [3] zatrzymywania za pokwitowaniem dokumentów, [4] kontroli środków transportowych w celu sprawdzenia zawartości ich ładunku w miejscach związanych z połowem ryb, [5] przeszukiwania osób i pomieszczeń na zasadach określonych w *Kodeksie postępowania karnego* w celu znalezienia przedmiotów mogących stanowić dowód w sprawie lub podlegających przepadkowi, [6] doprowadzenia do najbliższego komisariatu lub posterunku Policji osób, w stosunku do których zachodzi potrzeba podjęcia dalszych czynności wyjaśniających.

Wprawdzie przepisy ustawy – *Prawo łowieckie* oraz ustawy o rybnactwie nie przewidują konieczności opracowania wewnętrznych regulacji w ww. zakresie, jednakże ich stworzenie mogłoby stanowić dobrą praktykę. Zarówno PSŁ jak i PSR wykonują zadania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, a ich ustawowym zadaniem jest ochrona dóbr publicznych i utrzymanie ogólnie pożądanego stanów, dzięki upoważnieniom do sprawowania kontroli przestrzegania materialnoprawnych zakazów i nakazów określonego zachowania się przez jednostki i instytucje.

Posiadanie uprawnień o dość szerokiej ingerencji w prawa i wolności jednostki uzasadnia potrzebę ściślejszej kontroli wewnętrznej w PSŁ i PSR. Ponadto opracowanie regulacji wewnętrznych w zakresie przeprowadzenia i dokumentowania ww. czynności, ułatwiłoby kontrolę i nadzór nad ich działalnością, mając na uwadze zasadę pisemności sporządzania wszystkich zarządzeń i procedur obowiązujących w jednostkach sektora finansów publicznych, o czym stanowią standardy kontroli zarządczej.

## 5. Szkolenie

W okresie objętym kontrolą dla strażników PSŁ i PSR były organizowane cyklicznie szkolenia merytoryczne związane z pełnioną funkcją, w tym z zakresu zasad posługiwania się bronią oraz szkolenia strzeleckie. W przypadku PSR uczestnictwo w szkoleniach nie zawsze zostało rzetelnie udokumentowane. **Strażnicy PSR nie posiadali potwierdzenia ukończenia z wynikiem pozytywnym przeszkolenia z zakresu posługiwania się środkami przymusu bezpośredniego.** Zgodnie z § 7 pkt 2 rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSR strażnik tej formacji może posiadać środki przymusu bezpośredniego pod warunkiem ukończenia z wynikiem pozytywnym przeszkolenia, co jednoznacznie obliuguje strażników posługujących się tymi środkami, do uzyskania stosownego poświadczenia posiadanych umiejętności. Na taki stan rzeczy miały również wpływ nieprecyzyjne przepisy przywołanego rozporządzenia, które nie określają niezbędnych szczegółów związanych z tym wymogiem, w tym przede wszystkim dotyczących zakresu, formy i częstotliwości szkolenia, jak też sposobu weryfikacji wiedzy i umiejętności strażników PSR, jednostki właściwej do prowadzenia szkolenia i weryfikacji nabytej wiedzy oraz umiejętności strażników w tym zakresie, a także formy potwierdzenia wyniku uzyskanego z przeszkolenia.

Ponadto, w ćwiczeniu strzeleckim przeprowadzonym dla strażników PSR w czerwcu 2016 r., mimo że charakter ćwiczeń uzasadniał potrzebę każdorazowego dokumentowania osiągniętych wyników przez strażników w celu oceny posiadanych umiejętności strzeleckich, **nie określono kryteriów zaliczenia strzelania oraz nie odnotowano wyników osiągniętych przez poszczególnych strażników i ich oceny w listach wyników strzelania.**

Na nieprawidłowości w toku realizacji szkoleń przez strażników PSR innych województw **Najwyższa Izba Kontroli wskazywała w *Informacji o wynikach kontroli wykorzystania broni przez wybrane służby i straże oraz nadzór organów państwa nad jej reglamentacją.***

## 6. Umundurowanie

**Umundurowanie, w które zostali wyposażeni strażnicy PSŁ i PSR, było niekompletne, niejednorodne i niezgodne ze wzorami określonymi dla poszczególnych straży w przepisach prawa, co tłumaczono w szczególności brakiem zainteresowania firm realizacją zamówienia ze względu na niewielką liczebność formacji.**

- *Strażnicy terenowi PSR nie otrzymali przysługujących im, zgodnie z zarządzeniem nr 6/2010 r. Komendanta Wojewódzkiego PSR z dnia 15 listopada 2010 r. ze zm., składników umundurowania takich jak koszulka polo z krótkim rękawem (dwie sztuki) oraz kamizelka taktyczna (jedna sztuka). Elementy te wprowadzone zostały do umundurowania strażników zmianą zarządzenia Komendanta Wojewódzkiego PSR nr 6/2010, wprowadzoną 31 grudnia 2014 r.*
- *Strażnikom PSR, wykonującym prace administracyjne, nie zapewniono należnego im, na podstawie art. 22 ust. 5 ustawy o rybactwie, umundurowania. Powyższe dotyczyło Komendanta Wojewódzkiego PSR, jego zastępcy, strażnika – kadrowej oraz dwóch starszych strażników – księgowych zatrudnionych w Komendzie Wojewódzkiej PSR. Osoby te wykonywały czynności służbowe w ubraniu cywilnym. Natomiast posiadane przez starszego strażnika – pracownicę sekretariatu Komendy Wojewódzkiej PSR – umundurowanie gabardynowe, było niekompletne i niedostosowane do warunków fizycznych (składało się m.in. z męskiej bluzy mundurowej) oraz nie było wykorzystywane w codziennej pracy. Na użytkowanie odzieży własnej do wykonywania czynności służbowych osoby te otrzymały zgodę Komendanta Wojewódzkiego PSR. Przy czym, zgodnie z art. 22 ust. 6 ustawy o rybactwie, zgoda taka jest dopuszczalna tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach.*
- *Posiadane i użytkowane przez strażników terenowych PSR umundurowanie nie było jednorodne i nie odpowiadało w pełni wymogom i wzorom określonym w rozporządzeniu w sprawie umundurowania PSR. Części umundurowania gabardynowego strażników (tj. bluza, spodnie, czapka letnia, koszula i krawat) były utrzymane w tonacji koloru zielono-oliwkowego. Znaczne różnice wystąpiły w kolorystyce i kroju koszul (od jednobarwnych w kolorze oliwkowym o różnym nasyceniu – bez pagonów, do połączenia jasnej oliwki z ciemnozielonym kolorem klap kieszeni przednich i pagonów) oraz otoka czapki (od jasnobrązowego do ciemnozielonego). Części umundurowania polowego zimowego poszczególnych strażników (kurtka i spodnie zimowe) różniły się znacznie krojem i kolorystyką, utrzymaną w tonacji zielono-oliwkowo-brązowej, w tym od klasycznego wzoru kamuflażu polowego „moro” po jednolity kolor oliwkowo-zielony. Będące na wyposażeniu strażników: skórzany pas główny, skórzany pasek do spodni, trzewiki skórzane zimowe, półbuty skórzane wyjściowe, trzewiki skórzane – typu skuter oraz rękawiczki były koloru czarnego. Zgodnie z § 13 ust. 1 rozporządzenia w sprawie umundurowania PSR, umundurowanie strażnika jest koloru ciemnozielonego, obuwie, pas i rękawiczki koloru brązowego, koszula koloru brązowego, otok na czapce koloru ciemnozielonego i krawat koloru zielonego. Natomiast wzór munduru polowego zimowego, określony w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia, przewiduje niejednolite jego ubarwienie (zielono-brązowe), z widocznym odznaczeniem w deseni „mora”.*
- *Umundurowanie oraz oznaki na umundurowaniu wszystkich strażników PSŁ nie odpowiadały wzorom określonym w załączniku nr 2 i 3 do rozporządzenia w sprawie umundurowania PSŁ w następującym zakresie: brak oznaki z napisem określającym stanowisko na koszulach z długim i krótkim rękawem, umundurowaniu polowym zimowym, kurtce zimowej, bluzie z polaru, swetrze oraz kamizelce, brak emblematu na umundurowaniu polowym letnim, umundurowaniu polowym zimowym i kurtce zimowej.*

**Niezależnie od powyższego walory praktyczne posiadanego przez strażników PSR umundurowania nie w pełni odpowiadały potrzebom sprawowanej służby, co potwierdzili**

strażnicy posterunków PSR wskazując m.in. na zasadność doposażenia w obuwiu odporne na przemakanie oraz odpowiednie do wykonywania patroli w letnich i zimowych warunkach pogodowych.

### 7. Środki transportu

Obie formacje zostały wyposażone w środki transportu. PSŁ posiadała dwa oznakowane samochody terenowe (jeden osobowy i jeden ciężarowy). Z kolei PSR wyposażona była w 10 nieoznakowanych terenowych – osobowych i ciężarowych środków transportu. Posiadane samochody były sprawne technicznie, posiadały ważne badania techniczne oraz ubezpieczenie komunikacyjne OC, a sposób ich utrzymywania chronił je przed uszkodzeniem przez osoby trzecie. Sprawne technicznie i zdadne do bieżącego użytkowania były również posiadane przez PSR nieoznakowane łodzie, w tym pięć łodzi motorowych.

### 8. Organizacja

Strażnicy PSŁ pełnili służbę w oparciu o nieadekwatne do obowiązujących przepisów zakresy czynności. Komendant Wojewódzki PSŁ, odpowiedzialny na podstawie zapisów § 17 ust. 2 pkt 12 *Regulaminu DUW*<sup>26</sup> za ustalenie indywidualnych zakresów czynności, uprawnień i odpowiedzialności podległych mu strażników PSŁ, nie dokonał aktualizacji/zmiany ww. zakresów czynności, których treść pozostawała niezgodna z przepisami ustawy – *Prawo łowieckie*. Niezgodność w tych dokumentach dotyczyła w szczególności: obowiązków związanych z legitymowaniem osób, nakładaniem grzywien, kontroli środków transportu oraz uprawnień w zakresie zwalczania kłusownictwa. Komendant Wojewódzki PSŁ nie uczynił tego – jak tłumaczył, przez niedopatrzenie – choć zalecenia audytu wewnętrznego z marca 2014 r. dotyczyły uaktualnienia tych dokumentów, a Komendant poinformował Audytora Wewnętrznego DUW, że zadanie to zostało zrealizowane do 1 lipca 2014 r. Dopiero w trakcie kontroli NIK zakresy czynności zostały zmienione, a strażnicy zostali z nimi zapoznani w dniach 7 i 10 czerwca 2016 r.

Dokumentowanie wpływających do PSR skarg było nierzetelne, bowiem nie umożliwiała kontroli przebiegu i terminów ich załatwienia, co było niezgodne z art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>27</sup>.

Wbrew obowiązkowi wynikającemu z przepisów<sup>28</sup> ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej*<sup>29</sup>, w Komendzie Wojewódzkiej PSR nie utworzono strony urzędowego publikatora teleinformatycznego – Biuletynu Informacji Publicznej – w celu ogłaszania w nim informacji publicznych.

### 9. Kwalifikacje

Wszyscy zatrudnieni w strażach pracownicy posiadali kwalifikacje wymagane dla zajmowanych przez nich stanowisk, stosownie do wymogów określonych w przepisach prawa. Spełnienie przez strażników PSR warunku korzystania z pełni praw publicznych oraz niekaralności było prawidłowo weryfikowane przed ich zatrudnieniem. Strażnicy PSŁ składali natomiast wyłącznie **pisemne oświadczenia o spełnianiu tych wymogów, które jednak nie były sprawdzane przez pracowników DUW w Krajowym Rejestrze Karnym**. Na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia

<sup>26</sup> Załącznik do zarządzenia nr 1 i 72 Wojewody Dolnośląskiego odpowiednio z dnia 3 stycznia 2011 r. i 5 marca 2015 r. w sprawie *ustalenia Regulaminu Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu*, ze zmianami.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.

<sup>28</sup> Art. 8 ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 w zw. z art. 9 ust. 2 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 1.

<sup>29</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 2058, ze zm.



24 maja 2000 r. o *Krajowym Rejestrze Karnym*<sup>30</sup>, prawo do uzyskania informacji o osobach, których dane osobowe zgromadzone zostały w Krajowym Rejestrze Karnym, przysługuje pracodawcom, w zakresie niezbędnym dla zatrudnienia pracownika, co do którego z przepisów ustawy wynika wymóg niekaralności i korzystania z pełni praw publicznych. Zatem nieweryfikowanie składanych oświadczeń co do niekaralności i korzystania z pełni praw publicznych, nie dawało pracodawcy pełnej rękojmi spełniania przez tych strażników wymogów przewidzianych przepisami prawa. Ma to szczególne znaczenie w związku z uprawnieniami ingerującymi w prawa i wolności obywatelskie, związanymi z noszeniem i używaniem broni palnej oraz środków przymusu bezpośredniego.

## 10. Współdziałanie

PSŁ współdziałała z Policją oraz PZŁ na podstawie porozumień<sup>31</sup> zawieranych przez Wojewodę Dolnośląskiego w zakresie zapobiegania i zwalczania kłusownictwa oraz przestępstw i wykroczeń przeciwko łowiectwu, zwalczania obrotu zwierzyną nielegalnie pozyskaną, ochrony mienia dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich.

W ramach współdziałania z Policją:

- podejmowano wspólne działania (akcje, patrole) na obszarach łowieckich. W 2013 r. było ich 20, w 2014 r. – 26, w 2015 r. – 18 oraz w 2016 r. (do dnia 12 maja) – 12. W wyniku podjętych działań ujawniono wykroczenia: w 2013 r. – 18, w 2014 r. – 10, w 2015 r. – 12 oraz w 2016 r. (do dnia 12 maja) – osiem. W trakcie wspólnych działań skontrolowano następującą liczbę osób: w 2013 r. – 53, w 2014 r. – 49, w 2015 r. – 18 oraz w 2016 r. – 14. Ponadto w ramach wspólnych patroli (akcji) przeprowadzono kontrolę myśliwych: w 2013 r. – 45, w 2014 r. – 29, w 2015 r. – 59 oraz w 2016 r. (do dnia 12 maja) – osiem;
- prowadzono wymianę informacji na temat obszarów o zagrożeniu kłusowniczym, każdorazowo podczas wspólnych działań (patroli, akcji) oraz podczas spotkań w poszczególnych komendach powiatowych Policji na terenie Dolnego Śląska, w których brało udział od kilkunastu do kilkudziesięciu policjantów. Spotkań takich w latach 2013–2016 (do dnia 12 maja) odbyło się 25;
- strażnicy uczestniczyli w trzech szkoleniach wspólnie z Policją, członkami PZŁ i strażnikami łowieckimi.

W ramach współdziałania z PZŁ:

- podejmowano wspólne działania (akcje, patrole) na obszarach łowieckich. W 2013 r. miało miejsce siedem takich działań, w 2014 r. – dziewięć, w 2015 r. – 10. W 2016 r. (do dnia 12 maja) nie zorganizowano wspólnych akcji. W wyniku podjętych działań ujawniono wykroczenia: w 2013 r. – jedno, w 2014 r. – dwa, w 2015 r. – jedno. Ponadto w 2014 r. ujawniono jedno przestępstwo, a w 2015 r. – pięć przestępstw. W trakcie wspólnych działań skontrolowano w 2013 r. – siedem, a w 2014 r. – 11 osób<sup>32</sup>. W ramach wspólnych patroli (akcji) przeprowadzono także kontrolę myśliwych: w 2013 r. – czterech, w 2014 r. – dwóch, a w 2015 r. – dziewięciu<sup>33</sup>;

<sup>30</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1036, ze zm.

<sup>31</sup> W dniu 7 listopada 2011 r. pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim i Komendantem Wojewódzkim Policji we Wrocławiu zawarte zostało porozumienie w sprawie *szczegółowych zasad współdziałania PSŁ i Policji w zakresie zapobiegania i zwalczania kłusownictwa oraz przestępstw i wykroczeń przeciwko łowiectwu*. W dniu 7 listopada 2011 r. pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim, a Zarządami Okręgowymi PZŁ w Jeleniej Górze, Legnicy, Wałbrzychu i Wrocławiu, zawarte zostało porozumienie w sprawie *współdziałania w zapobieganiu i zwalczaniu kłusownictwa, przestępstw i wykroczeń przeciwko łowiectwu, zwalczania obrotu zwierzyną nielegalnie pozyskaną, ochrony mienia dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich*.

<sup>32</sup> W 2015 r. oraz w 2016 r. (do dnia 12 maja) – nie skontrolowano żadnej osoby.

<sup>33</sup> W 2016 r. (do dnia 12 maja) – nie skontrolowano myśliwych.

- prowadzono wymianę informacji na temat obszarów o zagrożeniu kłusowniczym, każdorazowo podczas wspólnych działań (patroli) ze strażnikami z poszczególnych kół łowieckich oraz podczas spotkań z zarządami okręgowymi PZŁ na terenie województwa dolnośląskiego;
- przeprowadzono 15 wspólnych szkoleń ze strażnikami łowieckimi z kół łowieckich PZŁ.

**Ze względu na rozproszenie terytorialne formacji, ramy współpracy pomiędzy PSŁ a Policją i PZŁ nie zostały uzgodnione, a prowadzona w tym zakresie działalność nie była poddawana rzetelnej ocenie.**

- *Pomiędzy PSŁ, Policją oraz PZŁ brak było trójstronnego, pisemnego uzgodnienia ramowych planów współdziałania w zakresie realizacji zadań ustawowych, co było niezgodne z § 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie współdziałania PSŁ. Sytuacja ta oznaczała niewłaściwą realizację porozumień z zarządami okręgów PZŁ w sprawie współdziałania w zapobieganiu i zwalczaniu kłusownictwa, przestępstw i wykroczeń przeciwko łowiectwu, zwalczania obrotu zwierzyną nielegalnie pozyskaną, ochrony mienia dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich. W § 3 przedmiotowych porozumień, PSŁ i PZŁ zobowiązały się bowiem do opracowania Ramowego Programu Współdziałania PSŁ i PZŁ, natomiast w § 5 tegoż porozumienia strony zobowiązały się do ustalenia ramowych planów współdziałania ustalonych wspólnie z Komendantem Wojewódzkim Policji we Wrocławiu. Nadto PSŁ nie sporządzała, co najmniej raz w roku, jednolitego dokumentu dotyczącego przeprowadzenia corocznej analizy i oceny współdziałania z Policją oraz PZŁ, w zakresie realizowanych zadań, co było niezgodne z § 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie współdziałania PSŁ, i tym samym uniemożliwiało dokonanie pełnej oceny działań w tym zakresie.*

PSŁ współpracowała także z dyrektorami Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu i w Poznaniu na podstawie porozumień zawieranych przez Wojewodę Dolnośląskiego w zakresie ochrony zwierzyny, współdziałania w zapobieganiu i zwalczaniu szkodnictwa łowieckiego, leśnego i przyrodniczego na terenie województwa dolnośląskiego. Współpraca dotyczyła w szczególności współdziałania ze Strażą Leśną na obszarze 35 nadleśnictw w ramach której m.in.:

- zorganizowano łącznie 100 wspólnych akcji i patroli na obszarach łowieckich, w trakcie których ujawniono dziewięć czynów zabronionych,
- udzielono pomocy Straży Leśnej w siedmiu sprawach, w tym w sześciu z nich ujawniono wykroczenie lub przestępstwo,
- podjęto 100 wspólnych działań mających na celu zwalczanie kłusownictwa, w wyniku których ujęto dwóch sprawców,
- w 55 przypadkach dokonywano wymiany informacji zwłaszcza o środowiskach, z których wywodzą się kłusownicy oraz o obszarach szczególnie zagrożonych kłusownictwem, w wyniku których ujawniono czterech kłusowników,
- zorganizowano trzy wspólne szkolenia strażników.

W ramach tej współpracy nie ustrzeżono się jednak **działań nierzetelnych**.

- *Komendant Wojewódzki PSŁ – odpowiedzialny z ramienia Wojewody Dolnośląskiego za koordynowanie realizacji postanowień porozumień z dyrektorami regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu i w Poznaniu w zakresie ochrony zwierzyny, współdziałania w zapobieganiu i zwalczaniu szkodnictwa łowieckiego, leśnego i przyrodniczego na terenie województwa dolnośląskiego – w sposób nierzetelny wykonywał i dokumentował zadanie polegające na analizie realizacji zapisów ww. porozumień. Zakres tej analizy nie obejmował wszystkich spraw objętych porozumieniami (brak analiz wspólnych kontroli, patroli i działań), a sposób jej przeprowadzania nie gwarantował realizacji podstawowego celu zawarcia porozumień, jakim było zapewnienie efektywności i skuteczności współdziałania. Braki w tym zakresie wynikały z nieformalnego podejścia do realizacji zadania.*

PSŁ współpracowała także z PSR na podstawie zawartego porozumienia między komendantami obu straży w zakresie ochrony zwierzyny, współdziałania w zapobieganiu i zwalczaniu szkodnictwa łowieckiego, przyrodniczego, nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych na terenie województwa dolnośląskiego. W ramach tej współpracy m.in.:

- przeprowadzono 29 wspólnych akcji i patroli podczas których każdorazowo ustalano wspólne kierunki i priorytety działania w realizacji zadań oraz ujawniono trzy przestępstwa i 15 wykroczeń,
- przeprowadzono 49 kontroli osób oraz 27 kontroli myśliwych,
- przeprowadzono cztery wspólne szkolenia w formie wykładów i prezentacji z zakresu stosowania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej oraz analizy wspólnych przedsięwzięć.

Wyniki wspólnych działań **nie były jednak poddawane rzetelnej analizie.**

- *Komendant Wojewódzki PSŁ – odpowiedzialny za koordynowanie realizacji postanowień porozumienia z Komendantem Wojewódzkim PSR w zakresie ochrony zwierzyny, współdziałania w zapobieganiu i zwalczaniu szkodnictwa łowieckiego, przyrodniczego, nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych na terenie województwa dolnośląskiego – w sposób nierzetelny dokumentował w 2013 i 2014 r. analizę realizacji zapisów tego porozumienia. Jak wyjaśnił, analiza odbywała się podczas wspólnych szkoleń. Faktycznie udokumentowano jednak tylko jedno szkolenie, które odbyło się w 2015 r. i dotyczyło analizy wspólnych przedsięwzięć, wynikających z zawartego porozumienia. Tymczasem zgodnie z § 5 porozumienia, strony zobowiązane były do dokonywania analizy realizacji zapisów porozumienia na wspólnych posiedzeniach odbywanych co najmniej raz w roku.*

PSR w ramach prowadzonej działalności współdziałała ze SSR. W latach 2013–2015 przeprowadziła łącznie 932 wspólne akcje (w 2013 i 2014 r. po 302 i w 2015 r. – 328) w zakresie zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych oraz zwalczania obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami. W analogicznym okresie PSR wraz z SSR przeprowadziła sześć wspólnych kontroli w ww. zakresie, w tym: jedną w 2013 r. (skontrolowano dziewięć osób), dwie w 2014 r. (skontrolowano 13 osób), trzy w 2015 r. (skontrolowano dziewięć osób). W 2016 r. (do 17 czerwca) nie przeprowadzono wspólnych kontroli.

**Współpraca PSR z SSR nie była realizowana prawidłowo, rzetelnie i w pełnym zakresie.**

- *Sporządzane przez Komendanta Wojewódzkiego PSR plany współpracy z 28 komendantami SSR w zakresie zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych oraz zwalczania obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami, nie obejmowały zagadnień dotyczących: [1] podejmowania działań przy zabezpieczeniu porzuconych ryb, raków i minogów oraz przedmiotów służących do ich połowu, [2] udzielania pomocy przy: a) wykonywaniu czynności w celu zabezpieczenia miejsca wykroczenia lub przestępstwa, b) kontroli oznakowania sprzętu pływającego, służącego do połowu ryb, raków i minogów, [3] wspólnie organizowanych, przynajmniej raz w roku, ćwiczeń, [4] wymiany informacji: a) co do miejsca, czasu, rodzaju i wyników prowadzonych działań, b) o przypadkach naruszenia lub podjęcia uzasadnionego podejrzenia o naruszeniu przepisów o rybactwie śródlądowym. Powyższe pozostawało w sprzeczności z § 1 ust. 2 pkt 2, 3, 5 i 6 rozporządzenia w sprawie współpracy PSR ze SSR. Ponadto ww. plany nie zawierały zasad zabezpieczania odebranych lub porzuconych ryb, raków i minogów oraz przedmiotów służących do ich połowu, co było niezgodne z § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia.*
- *Komendant Wojewódzki PSR nie dokonywał w sposób formalny i rzetelny oceny współpracy z komendantami SSR, określonej w planach współpracy w zakresie zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych oraz zwalczania obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami, co pozostawało w sprzeczności z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie współpracy PSR ze SSR.*
- *W latach 2013–2016 PSR nie organizowała wspólnych ćwiczeń ze strażnikami SSR, co było niezgodne z § 1 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie współpracy PSR ze SSR, który stanowi, że współpraca PSR z SSR polega m.in. na wspólnie organizowanych, przynajmniej raz w roku, szkoleniach i ćwiczeniach. Komendant Wojewódzki PSR w złożonych wyjaśnieniach potwierdził, że współpraca z SSR nie obejmowała wspólnie organizowanych ćwiczeń.*

PSR współdziałała z Policją<sup>34</sup> poprzez: [1] uzgadnianie przez Komendanta Wojewódzkiego PSR i Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu ramowych planów współdziałania, w zakresie realizacji zadań wymienionych w §§ 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 marca 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków współdziałania Państwowej Straży Rybackiej z Policją<sup>35</sup> (dalej: rozporządzenie w sprawie współdziałania PSR), na rok 2013, 2014, 2015 i 2016, [2] zawarte w 2011 r. porozumienie z Komendantem Wojewódzkim Policji we Wrocławiu w sprawie współdziałania w zakresie poprawy stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego na obszarach wodnych i przywodnych województwa dolnośląskiego, w ramach którego PSR sporządzała i przekazywała Policji „Wykazy rejonów wymagających szczególnej ochrony”, w których określone były rejonu działania, okresy szczególnego zagrożenia, zadania i sposoby ich realizacji (siły i środki) oraz wyznaczone komisariaty Policji odpowiedzialne za dany rejon. Wykazy te posłużyły do opracowania przez strony ramowych planów działania obu jednostek. Plany działania opracowywano w oparciu o występowanie w określonym rejonie i w czasie tarła danych gatunków ryb oraz ustanowione obręby ochronne i hodowlane.

#### **Współpraca PSR z PSŁ i Policją nie była dokumentowana oraz poddawana rzetelnej analizie.**

- *PSR nie dokumentowała prowadzonej analizy i oceny współdziałania z Policją w zakresie realizacji zadań wymienionych w §§ 1 i 2 rozporządzenia w sprawie współdziałania PSR (m.in. udzielanie pomocy, wymiana informacji, wspólne szkolenia), oraz w latach 2013 i 2014 r. nie dokonywała analizy realizacji porozumienia zawartego z Komendantem Wojewódzkim PSŁ w sprawie wzajemnej współpracy. Komendant Wojewódzki PSR wyjaśnił, że stosowana analiza i ocena współdziałania była dokonywana podczas wspólnych spotkań służb oraz na szkoleniach. W ocenie NIK przyjęty sposób działania był niewystarczający, bowiem nie prowadził do formułowania określonych wniosków i ustaleń w sprawach zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych, wodach znajdujących się w urządzeniach wodnych oraz obiektach przeznaczonych do chowu lub hodowli ryb, a także zwalczania obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami. Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, ustalonymi przez Ministra Finansów komunikatem nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r., jedną z zasad realizujących przedmiotowe standardy, powinna być zasada pisemności sporządzania wszystkich m.in. procedur obowiązujących w jednostce sektora finansów publicznych. Ponadto, dokumentowanie faktu przeprowadzenia analizy i oceny współdziałania ułatwiłoby efektywniejsze monitorowanie i nadzorowanie działań w obszarze współpracy z Policją i PSŁ.*

W latach 2014 i 2015, w porównaniu do roku 2013, **nastąpił nieuzasadniony spadek liczby przeprowadzonych wspólnych patroli PSR i Policji**, tj. ze 179 w 2013 r. do odpowiednio 77 w 2014 r. i 52 w 2015 r. Zgodnie bowiem ze stanowiskiem Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu, zasadne jest zwiększenie liczby wspólnych patroli, szczególnie w okresie sezonu letniego wypoczynku (wakacje) oraz bieżące monitorowanie ryzyk w obszarze prowadzonej wspólnie z Policją działalności w celu dostosowania działań do występujących potrzeb.

<sup>34</sup> Prowadzone było w formach (obszarach) takich jak: wspólne patrole terenów wodnych i przywodnych pod kątem kłusownictwa oraz ze zwróceniem uwagi na ład i porządek; kontrole osób wędkujących; ujawnianie i zatrzymywanie sprawców nielegalnego połowu ryb; ujawnianie i zatrzymywanie sprawców niszczenia mienia przywodnych terenów chronionych; kontrole akwenów w zakresie sprawdzania osób kąpiących się w miejscach niedozwolonych oraz osób biwakujących przy akwenach; wzmożone patrole w okresie wypoczynku letniego. Współdziałanie to miało miejsce również w obszarze organizacji doraźnych działań interwencyjnych, wzajemnej wymiany informacji o występujących zagrożeniach na obszarach wodnych i przywodnych oraz poprzez: prowadzenie przez Policję szkoleń dla PSR m.in. w zakresie wykroczeń, prowadzenia postępowania w sprawach o wykroczenia, sporządzania dokumentacji procesowej, technik interwencji, a także wyszkolenia strzeleckiego; realizację interwencji policyjnych i patroli w przypadkach zgłoszeń takich potrzeb ze strony PSR; udzielanie przez Policję pomocy prawnej m.in. poprzez wykonywanie czynności (dochodzeniowo-śledczych, operacyjnych, kryminalistycznych) na miejscu popełnianych przestępstw i wykroczeń.

<sup>35</sup> Dz. U. poz. 495. Akt ten był poprzedzony rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 23 grudnia 1997 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i warunków współdziałania PSR z Policją (Dz. U. z 1998 r. Nr 4, poz. 12).



PSR współpracowała także ze Strażą Leśną. Przeprowadziła w latach objętych kontrolą 159 wspólnych akcji/kontroli w zakresie legalności dokonywania połowów oraz na obszarach obwodów leśnych i łowieckich, w tym 33 w 2013 r., 46 w 2014 r. i 80 w 2015 r. Podczas wspólnych działań, mających na celu m.in. zwalczanie kłusownictwa, pomoc udzielana była obustronnie i dotyczyła również wymiany informacji o obszarach zagrożonych kłusownictwem i środowiskach, z których wywodzą się kłusownicy. Korzystając z uprawnień Straży Leśnej funkcjonariusze PSR podczas wykonywania swoich czynności służbowych ujawnili naruszenie prawa z zakresu: [1] szkodnictwa leśnego (m.in. wjazd do lasu poza wyznaczonymi drogami, niszczenie roślinności, zaśmiecanie miejsc publicznych, palenie ognisk w parkach krajobrazowych) w 289 przypadkach oraz [2] kłusownictwa leśnego w 20 przypadkach. W wyniku tych ujawnień PSR nałożyła na 261 osób, w drodze mandatów karnych, grzywny opiewające łącznie na kwotę 23,3 tys. zł. W latach 2013–2014 zostały przeprowadzone dwa wspólne szkolenia strażników PSR i Straży Leśnej.

### 11. Dochody i wydatki

PSŁ pozyskiwała dochody z tytułu ekwiwalentu za zwierzynę bezprawnie pozyskaną i z tego tytułu uzyskała w badanym okresie łącznie 74,9 tys. zł, w tym w 2013 r. – 5,9 tys. zł, 18,2 tys. zł w 2014 r., 41,6 tys. zł w 2015 r. oraz 9,2 tys. zł w I kwartale 2016 r. Z kolei PSR nie uzyskiwała dochodów budżetowych. W latach 2013–2016 (I kwartał) łączne kwoty wydatków poniesionych przez PSŁ wyniosły 1 032,8 tys. zł, w tym 311,9 tys. zł w 2013 r., 309,9 tys. zł w 2014 r., 327,7 tys. zł w 2015 r. i 83,3 tys. zł w I kwartale 2016 r. W analogicznym okresie łączne kwoty wydatków PSR wyniosły 3 954,9 tys. zł, w tym 1 180,7 tys. zł w 2013 r., 1 218,6 tys. zł w 2014 r., 1 229,0 tys. zł w 2015 r. i 326,6 tys. zł w I kwartale 2016 r. W strukturze wydatków najistotniejsze pozycje (ok. 75% budżetu) stanowiły wynagrodzenia osobowe pracowników wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne. W latach 2013–2016 w obu strażach nie prowadzono postępowań realizowanych w oparciu o ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*, ponieważ wartość zakupów nie przekraczała progu<sup>36</sup>, powyżej którego należało stosować jej przepisy<sup>37</sup>. Bieżące potrzeby PSŁ i PSR w zakresie m.in. dostawy paliw, usług telekomunikacyjnych i opłat za media, realizowano w ramach zawieranych umów, na podstawie, obowiązujących w tych jednostkach regulaminów udzielania zamówień publicznych i wydatkowania środków publicznych.

#### 3.1.2. Nadzór Wojewody Dolnośląskiego nad PSŁ i PSR

**Nadzór Wojewody Dolnośląskiego nad strażami nie był wystarczający.** Organ nadzoru nie zlecał przeprowadzania w badanym okresie kontroli w zakresie obejmującym prawidłowość realizacji zadań, do których zostały powołane straże. Skala nieprawidłowości uzasadnia jednak konieczność podjęcia działań ukierunkowanych na zwiększenie aktywności w tym zakresie. Nadzór Wojewody sprowadzał się bowiem jedynie do weryfikacji prawidłowości wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na działalność PSŁ i PSR. W jej wyniku negatywnie oceniono w PSR prawidłowość sporządzenia sprawozdania finansowego (bilansu) za 2014 rok oraz zgodność danych wykazanych

<sup>36</sup> Ustawą z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy *Prawo zamówień publicznych* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 423) zmieniono treść art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.) i podniesiono od 16 kwietnia 2014 r. próg wyłączenia stosowania *Prawa zamówień publicznych* do zamówień udzielanych do 30 tys. euro. Do dnia wejścia w życie zmiany tej ustawy, tj. do 15 kwietnia 2014 r. obowiązywały przepisy ustawy – *Prawo zamówień publicznych*, w których wartość zamówienia nie przekraczała 14 tys. euro.

<sup>37</sup> W PSR łączna wartość netto udzielonych zamówień wynosiła w 2013 r. – 174,9 tys. zł, w 2014 r. – 199,9 tys. zł a w 2015 – 214,9 tys. zł. W PSŁ (komórce organizacyjnej DUW) badaniu poddano prawidłowości realizacji czterech zamówień publicznych na łączną kwotę 30,7 tys. zł.

w sprawozdaniu finansowym z ewidencją księgową. W związku z tymi nieprawidłowościami, wynikającymi z niedopełnienia obowiązków w zakresie nadzoru oraz niestarannością w realizacji obowiązków kierownika jednostki, Wojewoda Dolnośląski podjął decyzję o cofnięciu z dniem 31 marca 2016 r. powierzenia stanowiska Komendanta Wojewódzkiego PSR i Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego PSR oraz złożył stosowne zawiadomienia do prokuratury oraz rzecznika dyscypliny finansów publicznych.

Wojewoda Dolnośląski **nie wprowadził rozwiązań organizacyjnych w wymiarze zapewniającym bardziej intensywną współpracę obu straży**. Uzasadnienie dla podjęcia takich działań stanowią wyniki w zakresie identyfikowania przestępstw i wykroczeń, osiągnięte przez PSŁ w innych województwach, gdzie wprowadzono rozwiązania mające na celu intensyfikację współpracy obu formacji. Przy zbliżonym poziomie zatrudnienia oraz powierzchni obwodów łowieckich uzyskiwano efekty wyższe, np. w zakresie ujawnionych przestępstw o 142% (województwo lubelskie) oraz w zakresie ujawnionych wykroczeń o 81% (województwo kujawsko-pomorskie). Wojewoda Dolnośląski ma w tym zakresie o tyle ułatwione zadanie, że jest organem, który tworzy, finansuje i nadzoruje obie straże. Działania w tym zakresie mogą nadto przynieść oszczędności finansowe oraz umożliwić racjonalne i efektywne planowanie działań straży, mając na uwadze relatywnie niewielką obsadę w PSŁ i wzajemne dopełnianie się kompetencji strażników PSŁ i PSR.

Wojewoda Dolnośląski **nie wywiązywał się prawidłowo z obowiązku nadzoru nad SSR z obszaru województwa dolnośląskiego**. Mimo że na obszarze województwa dolnośląskiego funkcjonowało w 2013 r. 30 SSR, w 2014 i 2015 r. po 31, a w 2016 r. – 32, to Wojewoda Dolnośląski, za pośrednictwem Komendanta Wojewódzkiego PSR, sprawował w tych latach nadzór specjalistyczny tylko nad 28 z nich. Leżało to w sprzeczności z postanowieniami art. 24 ust. 3 ustawy o rybnictwie i wynikało z braku wiedzy o aktualnej liczbie funkcjonujących SSR. W rezultacie nie wszystkie SSR obejmowane były zaplanowaną kontrolą, co było niezgodne z § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad SSR. Nadto w konsekwencji te SSR<sup>38</sup> nie zostały włączone do współpracy w PSR w zakresie zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych oraz zwalczania obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami. Nie został wypełniony tym samym obowiązek, wynikający z § 1 rozporządzenia w sprawie współpracy PSR ze SSR.

**Wojewoda Dolnośląski nie zapewnił również właściwego nadzoru nad podawaniem do publicznej wiadomości informacji o aktualnych zadaniach i działalności PSR. Zaniechania w tym względzie sięgały aż 10 lat.** Jakkolwiek od 2006 r. zadania polegające na nadzorowaniu zabiegów gospodarczych z zakresu gospodarki rybackiej, prowadzonej przez uprawnionych do rybactwa w wodach śródlądowych na terenie województwa dolnośląskiego oraz nadzorowaniu wykonywania rozporządzeń, decyzji, zakazów lub zezwoleń wydanych na podstawie przepisów ustawy o rybnictwie nie należą do kompetencji wojewody, ale marszałka województwa, to na stronie internetowej DUW – w trakcie kontroli NIK – zamieszczona nadal była nieaktualna informacja, że do zakresu działania PSR należą ww. zadania.

**Zakres formalnie powierzonych przez Wojewodę Dolnośląskiego zadań dla PSŁ w części był niezgodny z obowiązującymi przepisami prawa.** Jakkolwiek formacja ta nie mogła zajmować się ściąganiem grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia popełniane na terenach

<sup>38</sup> W regulaminach SSR zapisano, że współpracują one z PSR.

obwodów łowieckich w zakresie szkodnictwa łowieckiego, to zadanie takie ujęto dla tej straży w § 53 pkt 3 *Regulaminu DUW*. Leżało to w sprzeczności z art. 100 § 1 *Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia*, gdyż uprawnionym do ściągania należności, wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego, stanowiących dochód budżetu państwa, jest właściwy naczelnik urzędu skarbowego.

Wykaz nieprawidłowości stwierdzonych w skontrolowanych jednostkach przedstawiono w **załączniku nr 5.6**.

W wyniku kontroli do dwóch jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne, zawierających oceny i uwagi oraz w sumie 16 wniosków pokontrolnych w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Spośród nich, siedem zostało zrealizowanych, a dziewięć było w trakcie realizacji.

W wystąpieniach pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje pod adresem:

1) Wojewody Dolnośląskiego o:

- zaktualizowanie *Regulaminu DUW*, poprzez przypisanie jednej komórce organizacyjnej Urzędu zadań związanych ze ściąganiem grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego za wykroczenia popełniane na terenach obwodów łowieckich w zakresie szkodnictwa łowieckiego;
- podjęcie działań w celu zapewnienia: [1] adekwatnej obsady kadrowej PSŁ, dostosowanej do przyjętych założeń planistycznych i zakresu realizowanych zadań, [2] realizacji obowiązku noszenia przez strażników PSŁ umundurowania oraz oznak na umundurowaniu, odpowiadających obowiązującym wzorom, [3] dokonywania przez PSŁ kontroli podmiotów prowadzących sprzedaż usług, obejmujących polowania wykonywane przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, [4] systematycznego aktualizowania przez PSŁ bazy danych podmiotów kwalifikujących się do kontroli, odpowiadającej ich rzeczywistej liczbie, [5] prowadzenia i dokumentowania przez PSŁ rzetelnej analizy realizacji porozumień z dyrektorami regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu i w Poznaniu w zakresie ochrony zwierzyny, współdziałania w zapobieganiu i zwalczaniu szkodnictwa łowieckiego, leśnego i przyrodniczego na terenie województwa dolnośląskiego oraz z Komendantem Wojewódzkim PSR w zakresie ochrony zwierzyny, współdziałania w zapobieganiu i zwalczaniu szkodnictwa łowieckiego, przyrodniczego, nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych na terenie województwa dolnośląskiego, [6] uzgodnienia przez PSŁ z Policją oraz PZŁ ramowego planu współdziałania w zakresie realizacji zadań ustawowych;
- zaktualizowanie na stronie internetowej DUW informacji obejmującej zakres zadań powierzonych PSR do realizacji;
- objęcie specjalistycznym nadzorem przez PSR wszystkich, utworzonych w województwie dolnośląskim, Społecznych Straży Rybackich;
- wzmocnienie nadzoru nad PSŁ i PSR.

2) Komendanta Wojewódzkiego PSR o:

- utworzenie strony urzędowego publikatora teleinformatycznego – Biuletynu Informacji Publicznej – w celu ogłaszania w nim informacji publicznych;
- uzupełnienie strażnikom PSR brakującego umundurowania oraz podjęcie działań na rzecz jego ujednolicenia i doprowadzenia do pełnej zgodności z wymogami i wzorami wynikającymi z obowiązującego w tym zakresie prawa;
- zapewnienie spełnienia wymaganych warunków przechowania broni palnej, amunicji i środków przymusu w celu uzyskania do nich pełnej dostępności przez strażników posterunku w Miliczu i Jeleniej Górze – biura w Doboszowicach;
- zapewnienie skuteczności i bezpieczeństwa użycia posiadanych przez PSR ręcznych miotaczy substancji obездwładniających;



- zapewnienie przechowywania wszystkich egzemplarzy posiadanej przez PSR broni (wraz z amunicją) oraz środków przymusu bezpośredniego w sposób zgodny z zasadami wynikającymi z przepisów rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSR;
- objęcie specjalistycznym nadzorem wszystkich SSR, stosownie do wymogów art. 24 ust. 3 ustawy o rybactwie;
- podjęcie skutecznych działań, by plany współpracy ze wszystkimi SSR w zakresie zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu oraz obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami w powierzchniowych wodach śródlądowych, zawierały wymagane elementy, o których mowa w §§ 1 i 2 rozporządzenia w sprawie współpracy PSR ze SSR;
- dokonywanie i dokumentowanie oceny współpracy z komendantami SSR, określonej w planach współpracy w zakresie zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu oraz obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami w powierzchniowych wodach śródlądowych, stosownie do wymogów § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie współpracy PSR ze SSR;
- zapewnienie organizacji przynajmniej raz w roku wspólnych ćwiczeń PSR ze strażnikami SSR;
- zapewnienie przeprowadzania analizy i oceny współdziałania z Policją i PSŁ w zakresie zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu oraz obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami w powierzchniowych wodach śródlądowych, wodach znajdujących się w urządzeniach wodnych oraz w obiektach przeznaczonych do chowu lub hodowli ryb, a także zwalczania obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami;
- rzetelne dokumentowanie wpływających do PSR skarg, w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania.

Z odpowiedzi udzielonych przez Wojewodę Dolnośląskiego oraz Komendanta Wojewódzkiego PSR wynikało m.in., że:

- **Wojewoda Dolnośląski:** [1] przygotował projekt zmiany *Regulaminu DUW* w odniesieniu do zadań PSŁ, [2] podjęcie działania służące dostosowaniu faktycznej obsady kadrowej PSŁ do przyjętych założeń planistycznych, [3] zobowiązał Komendanta Wojewódzkiego PSŁ do uzupełnienia i przestrzegania obowiązku noszenia umundurowania przez strażników, zgodnego z przepisami prawa, [4] wystąpi do Ministra Środowiska w kwestii możliwości prawnych i zakresu kontroli podmiotów prowadzących sprzedaż usług, obejmujących polowania wykonywane przez cudzoziemców na terytorium RP, [5] zaktualizuje bazę danych podmiotów podlegających kontroli PSŁ, [6] polecił Komendantowi PSŁ prowadzenie i dokumentowanie analizy realizacji zawartych porozumień, [7] zaakceptował skorygowany plan kontroli SSR, zawierający wszystkie działające na terenie województwa dolnośląskiego SSR, [8] podjął działania w celu zaktualizowania informacji na stronie DUW o zadaniach PSR, [9] wzmocni nadzór nad PSŁ i PSR, w szczególności z wykorzystaniem dostępnych narzędzi kontrolnych i audytowych;
- **Komendant Wojewódzki PSR:** [1] utworzy stronę urzędowego publikatora teleinformatycznego – Biuletynu Informacji Publicznej, [2] doprowadzi do pełnej zgodności umundurowania strażników zgodnie z wymogami prawa, [3] podjęcie działania celem zapewnienia spełnienia wymaganych warunków przechowywania broni palnej, amunicji i środków przymusu bezpośredniego, [4] sukcesywnie dokona wymiany ręcznych

miotaczy substancji obezwładniających, zapewniających skuteczność i bezpieczeństwo użycia, [5] objął specjalistycznym nadzorem wszystkie SSR, [6] wprowadzi zmiany, tak by plany współpracy z SSR zawierały wymagane przepisami prawa elementy, [7] dokona i udokumentuje ocenę współpracy z komendantami SSR, [8] zapewni organizację wspólnych ćwiczeń ze strażnikami SSR, [9] sformalizuje i udokumentuje przeprowadzanie analiz i ocen współdziałania z Policją i PSŁ, [10] podjął działania celem rzetelnego dokumentowania skarg wpływających do PSR.

Wystąpienia pokontrolne z kontroli przeprowadzonych w poszczególnych jednostkach zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej NIK na stronie internetowej:

[<http://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/>](http://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/)

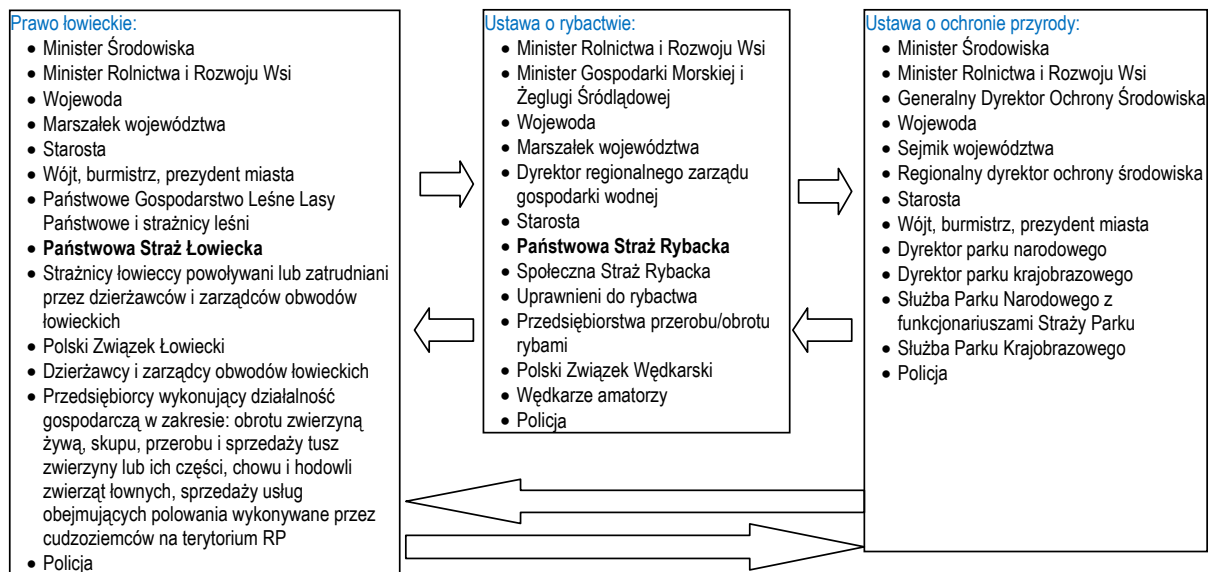
## 5.1. Analiza stanu prawnego

Zgodnie z art. 81 ust. 1 i 4 pkt 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*<sup>39</sup> ochrona zasobów środowiska realizowana jest na podstawie tejże ustawy oraz przepisów szczególnych, w tym m.in. na podstawie ustawy – *Prawo łowieckie* i ustawy *o rybactwie*. Można zatem uznać, że ustawy te wchodzą w skład regulacji prawnych, które można określić *sensu largo* częścią szczególną prawa ochrony środowiska. Łowiectwo, jako element ochrony środowiska przyrodniczego, w rozumieniu ustawy – *Prawo łowieckie*, oznacza ochronę zwierząt łownych (zwierzyny) i gospodarowanie ich zasobami w zgodzie z zasadami ekologii oraz zasadami racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej. Z kolei zgodnie z ustawą *o rybactwie*, ochronę i odbudowę zasobów ryb w wodach, z wyjątkiem gatunków ryb, które są objęte ochroną na podstawie przepisów o ochronie przyrody, zapewnia się przez racjonalne gospodarowanie zasobami, w tym podejmowanie działań służących utrzymaniu, odtworzeniu lub przywróceniu właściwego stanu tych zasobów i relacji przyrodniczych między poszczególnymi ich elementami, zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Kluczowymi aktami prawnymi, definiującymi najważniejsze elementy funkcjonowania PSŁ i PSR są ustawy: *Prawo łowieckie*, *o rybactwie* oraz *o ochronie przyrody*. Ustawy te definiują zarówno zasady związane z prowadzeniem gospodarki łowieckiej, rybackiej, czy też kwestie ochrony przyrody, jak i wprowadzają podział odpowiedzialności organów państwowych i samorządowych w powyższych kwestiach. Straże te stanowią przy tym jedne z wielu służb, zaangażowanych w tym obszarze działalności. Funkcjonują one zatem w dość złożonym otoczeniu prawnym, w którym nakładają się kompetencje różnych organów administracji rządowej i samorządowej, jak i interesy grup społecznych i prywatnych, co przedstawiono na rysunku nr 1.

Rysunek nr 1

Ramowy schemat otoczenia prawnoinstytucjonalnego PSŁ i PSR



Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie przepisów ustawy – *Prawo łowieckie*, ustawy *o rybactwie* i ustawy *o ochronie przyrody*.

<sup>39</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 672, ze zm.

Strażnicy wyposażeni zostali w szereg ustawowych uprawnień o charakterze kontrolnym i sprawdzającym. Podkreślić należy, że według pierwotnego brzmienia art. 39 ust. 1 ustawy – *Prawo łowieckie*, strażnicy PSŁ byli zobowiązani do zwalczania przestępstw i wykroczeń tylko w zakresie szkodnictwa łowieckiego, natomiast do nowelizacji ustawy z 2004 r. dodano także zwalczanie przestępstw i wykroczeń w zakresie szkodnictwa przyrodniczego. Można interpretować, iż w ten sposób ustawodawca dał wyraz przekonaniu, że traktuje PSŁ, jako nie tylko organ ochrony zwierzyny, ale szerzej – jako organ ochrony przyrody. Z kolei PSR, od początku swojego działania zorganizowana była jako formacja dedykowana do zadań związanych z przestrzeganiem przepisów ustawy o *rybactwie*, w tym w szczególności do walki z kłusownictwem oraz połowem ryb metodami, niezgodnymi z przepisami tej ustawy. Strażnik PSR powinien, stosownie do wymagań wynikających z rozporządzenia w *sprawie umundurowania PSR*, przejawiać szczególną troskę o ochronę przyrody i środowiska naturalnego, a w szczególności zawiadamiać właściwe organy o zauważonych zanieczyszczeniach wód.

### I. Państwowa Straż Łowiecka

1. Zgodnie z art. 36 ustawy – *Prawo łowieckie*, utworzono PSŁ, jako umundurowaną, uzbrojoną i wyposażoną w terenowe, oznakowane środki transportu formację podległą wojewodzie. Koordynację działań PSŁ na obszarze województwa w zakresie realizacji zadań, o których mowa w art. 37 ust. 1 przywołanej ustawy, prowadzi komendant wojewódzki PSŁ powoływany przez wojewodę. Dzierżawcy i zarządcy obwodów łowieckich mają obowiązek zatrudnić lub powołać co najmniej jednego strażnika, którego zadaniem jest ochrona zwierzyny i prowadzenie gospodarki łowieckiej.

Straż łowiecką stanowi: PSŁ oraz strażnicy łowieccy powoływani lub zatrudniani przez dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich.

W myśl art. 37 ustawy – *Prawo łowieckie* do zadań PSŁ należy kontrola realizacji przepisów tejże ustawy, a w szczególności w zakresie: [1] ochrony zwierzyny; [2] zwalczania kłusownictwa i wszelkiego szkodnictwa łowieckiego; [3] zwalczania przestępstw i wykroczeń w zakresie łowiectwa; [4] kontroli legalności skupu i obrotu zwierzyną; [5] kontroli przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie obrotu zwierzyną żywą oraz obrotu tuszami zwierzyny i ich częściami dotyczącej prowadzenia ewidencji skupu w każdym punkcie skupu. PSŁ współpracuje z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych.

Wymagania stawiane strażnikom PSŁ zostały określone w art. 38 ust. 1 ustawy – *Prawo łowieckie*, który przewiduje, że strażnikiem PSŁ oraz strażnikiem łowieckim może być osoba, która: [1] posiada obywatelstwo polskie; [2] ukończyła 21 lat; [3] korzysta z pełni praw publicznych; [4] posiada odpowiednie kwalifikacje zawodowe; [5] posiada dobry stan zdrowia; [6] nie była karana sędownie; [7] ukończyła z wynikiem pozytywnym przeszkolenie według programu opracowanego przez ministra właściwego do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych. Ponadto zgodnie z tym przepisem strażnicy PSŁ są pracownikami urzędów wojewódzkich (art. 38 ust. 2 ustawy – *Prawo łowieckie*).

Strażnikowi PSŁ przysługuje bezpłatne umundurowanie wraz z oznakami służbowymi i odznakami służbowymi, które zobowiązany jest nosić przy wykonywaniu czynności służbowych (art. 38a ustawy – *Prawo łowieckie*).

Na terenach obwodów łowieckich ochroną zwierzyny oraz ochroną mienia dzierżawców i zarządców, zwalczaniem przestępstw i wykroczeń w zakresie szkodnictwa łowieckiego

i szkodnictwa przyrodniczego, popełnianych w obwodach łowieckich polnych i leśnych, zajmują się strażnicy PSŁ, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks postępowania karnego*<sup>40</sup> i ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. – *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*<sup>41</sup> (art. 39 ust. 1 ustawy – *Prawo łowieckie*).

Strażnicy PSŁ przy wykonywaniu zadań określonych w art. 39 ust. 2 tej ustawy mają prawo do: [1] legitymowania osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia w celu ustalenia ich tożsamości; [2] nakładania i ściągania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia popełniane na terenach obwodów łowieckich w zakresie szkodnictwa łowieckiego; [3] zatrzymywania i dokonywania kontroli środków transportu w obwodach łowieckich oraz w ich bezpośrednim sąsiedztwie, w celu sprawdzenia ich ładunku oraz przeglądania zawartości bagaży, w razie zaistnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia; [4] przeszukania osób, pomieszczeń i innych miejsc w przypadkach uzasadnionego podejrzenia o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia na zasadach określonych w *Kodeksie postępowania karnego*; [5] ujęcia sprawcy przestępstwa lub wykroczenia na gorącym uczynku lub w pościgu podjętym bezpośrednio po popełnieniu przestępstwa i doprowadzenia do jednostki Policji; [6] odbierania za pokwitowaniem przedmiotów pochodzących z przestępstwa lub wykroczenia oraz narzędzi i środków służących do ich popełnienia oraz ich zabezpieczenia; [7] prowadzenia dochodzeń oraz wnoszenia i popierania aktu oskarżenia, jeżeli przedmiotem przestępstwa jest zwierzyzna, w trybie i na zasadach określonych w *Kodeksie postępowania karnego*; [8] prowadzenia postępowania w sprawach o wykroczenia oraz udziału w sprawach zwalczania wykroczeń w zakresie szkodnictwa łowieckiego w charakterze oskarżyciela publicznego; [9] dokonywania kontroli podmiotów prowadzących skup, przerób i sprzedaż tusz zwierzyzny lub ich części w zakresie sprawdzenia źródeł jej pochodzenia; [10] dokonywania kontroli podmiotów prowadzących obrót zwierzyną żywą oraz podmiotów prowadzących chów i hodowlę zwierząt łownych w zakresie sprawdzenia źródeł ich pochodzenia; [11] dokonywania kontroli podmiotów prowadzących sprzedaż usług obejmujących polowania wykonywane przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; [12] noszenia broni palnej bojowej, broni myśliwskiej śrutowej, pałki służbowej i kajdanek zakładanych na ręce; [13] noszenia ręcznego miotacza substancji obezwładniających oraz przedmiotów przeznaczonych do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej; [14] żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, zwracania się o taką pomoc do jednostek gospodarczych, organizacji społecznych, jak również w nagłych przypadkach do każdego obywatela o udzielenie doraźnej pomocy na zasadach określonych w przepisach o Policji, określających szczegółowo zasady żądania takiej pomocy.

Zgodnie z art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy – *Prawo łowieckie* strażnikom PSŁ przyznano prawo do ściągania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia popełniane na terenach obwodów łowieckich w zakresie szkodnictwa łowieckiego, natomiast zgodnie z art. 100 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, uprawnionym do poboru należności wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego, stanowiących dochód budżetu państwa, jest właściwy naczelnik urzędu skarbowego. Stosownie do § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie właściwości miejscowej naczelnika urzędu skarbowego uprawnionego do poboru należności wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego, w sprawach poboru należności wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatu

<sup>40</sup> Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.

<sup>41</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.



karnego, stanowiących dochód budżetu państwa, właściwy miejscowo jest Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu. W myśl art. 23 pkt 6 ustawy o rybnictwie, strażnikom PSR przyznano – prawidłowo – prawo jedynie do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego za określone wykroczenia.

Zgodnie z art. 39 ust. 3–5 ustawy – *Prawo łowieckie* w przypadkach, o których mowa w art. 11 pkt 1–3, 8 i 10–14 ustawy o środkach przymusu i broni, strażnik PSŁ może użyć środków przymusu bezpośredniego, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1, pkt 2 lit. a, pkt 7, 9, pkt 12 lit. a i pkt 13 tej ustawy, lub wykorzystać te środki. W przypadkach, o których mowa w art. 45 pkt 1 lit. a i pkt 2 oraz w art. 47 pkt 1, 3, 5 i 6 ustawy o środkach przymusu i broni, strażnik PSŁ może użyć broni palnej lub ją wykorzystać. Użycie i wykorzystanie środków przymusu bezpośredniego i broni palnej oraz dokumentowanie tego użycia i wykorzystania odbywa się na zasadach określonych w ustawie o środkach przymusu i broni.

Do wykonywania przez strażnika PSŁ czynności, o których mowa w art. 39 ust. 2, stosuje się odpowiednio przepisy o Policji (art. 39 ust. 7 ustawy – *Prawo łowieckie*).

Strażnikowi PSŁ wykonującemu obowiązki na terenach obwodów łowieckich przysługują uprawnienia określone odrębnymi przepisami odnoszącymi się do: [1] Straży Ochrony Przyrody – w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie przyrody; [2] Państwowej Straży Rybackiej – w zakresie kontroli legalności dokonywania połowu; [3] strażników leśnych – w zakresie zwalczania szkodnictwa leśnego (art. 39 ust. 8 ustawy – *Prawo łowieckie*).

Zgodnie z art. 39 ust. 8 pkt 1 ustawy – *Prawo łowieckie*, strażnikowi PSŁ wykonującemu obowiązki na terenach obwodów łowieckich przysługują uprawnienia określone odrębnymi przepisami odnoszącymi się do: Straży Ochrony Przyrody – w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie przyrody. Uprawnienie to aktualnie jest jednak bezprzedmiotowe, ponieważ Straż Ochrony Przyrody została zlikwidowana w 2001 r. w związku z wejściem w życie 2 lutego 2001 r. ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody. W myśl art. 108 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, w parkach narodowych zadania związane z ochroną mienia oraz zwalczania przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody wykonują funkcjonariusze Straży Parku, zaliczani do Służby Parku Narodowego. W odniesieniu do PSR zapisy art. 23a ust. 6 pkt 1 ustawy o rybnictwie odwołują się, w przypadku uprawnień w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie przyrody, właśnie do Straży Parku Narodowego

Na sposób przeprowadzenia czynności, o których mowa w art. 39 ust. 2 ustawy – *Prawo łowieckie*, przysługuje zażalenie do prokuratora (art. 39 ust. 10 ustawy – *Prawo łowieckie*).

Strażnicy PSŁ przy wykonywaniu czynności służbowych korzystają z ochrony prawnej przewidzianej w przepisach ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks karny*<sup>42</sup> dla funkcjonariusza publicznego (art. 39 ust. 11 ustawy – *Prawo łowieckie*).

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy – *Prawo łowieckie*, strażnicy łowieccy, powoływani lub zatrudniani przez dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich: [1] wykonując zadania, współdziałają z PSŁ i w przypadkach, o których mowa w art. 11 pkt 1–3, 8 i 10–14 ustawy o środkach przymusu i broni, mogą użyć środków przymusu bezpośredniego, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1 i pkt 12 lit. a tej ustawy, lub wykorzystać te środki. Przy wykonywaniu czynności służbowych stosuje się przepisy art. 39 ust. 2 pkt 1, 5, 6, 9 i 11 oraz ust. 5 i 11 ustawy – *Prawo łowieckie*; [2] mają prawo do noszenia

<sup>42</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1137.

i używania broni myśliwskiej w celach ochrony zwierzyny przed drapieżnikami znajdującymi się na liście zwierząt łownych, zgodnie z rocznym planem łowieckim, o ile są członkami Polskiego Związku Łowieckiego (art. 40 ust. 1 ustawy – *Prawo łowieckie*).

**2.** Na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy – *Prawo łowieckie*, Minister Środowiska wydał rozporządzenie z dnia 17 czerwca 2005 r. w sprawie szczegółowych wymogów kwalifikacji zawodowych, wzorów legitymacji, umundurowania, oznak i odznak służbowych strażników PSŁ oraz szczegółowych kwalifikacji zawodowych, wzorów oznaki i legitymacji strażnika łowieckiego<sup>43</sup>.

**3.** Na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 ustawy – *Prawo łowieckie*, Minister Środowiska wydał rozporządzenie z dnia 24 czerwca 2005 r. w sprawie posiadania, używania, ewidencjonowania i przechowywania w siedzibach PSŁ broni palnej bojowej, broni myśliwskiej, śrutowej, amunicji oraz miotaczy gazy obezwładniającego<sup>44</sup>, które w części dotyczącej ewidencjonowania i przechowywania broni, amunicji i środków przymusu bezpośredniego, obowiązywało do dnia 5 czerwca 2014 r.

Rozporządzenie to określa: [1] szczegółowe zasady posiadania, ewidencjonowania i przechowywania broni palnej bojowej, broni myśliwskiej śrutowej, amunicji oraz miotaczy gazu obezwładniającego w siedzibach PSŁ; [2] szczegółowe wymogi dotyczące przechowywania, używania, ewidencjonowania w siedzibach PSŁ broni palnej bojowej, broni myśliwskiej śrutowej, amunicji do tej broni oraz miotaczy gazu obezwładniającego; [3] szczegółowe sposoby używania, ewidencjonowania i przechowywania w siedzibach PSŁ broni palnej bojowej, broni myśliwskiej śrutowej, amunicji i miotaczy gazu obezwładniającego; [4] wzory dokumentów niezbędnych do ewidencjonowania broni i amunicji oraz miotaczy gazu obezwładniającego, jej wydawania i zdawania; [5] warunki techniczne, jakim powinien odpowiadać magazyn broni.

**4.** Na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 1 ustawy – *Prawo łowieckie*, Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa wydał rozporządzenie z dnia 23 czerwca 1997 r. w sprawie współdziałania PSŁ z Policją i Polskim Związkiem Łowieckim<sup>45</sup>, które określa zakres i zasady tego współdziałania.

## II. Państwowa Straż Rybacka

**1.** Zgodnie z art. 22 ustawy o rybnictwie, utworzono PSR, której zadaniem jest kontrola przestrzegania tej ustawy oraz przepisów wydanych na jej podstawie. PSR jest wyodrębnioną jednostką organizacyjną podległą bezpośrednio wojewodzie i współpracuje z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych. Strażnicy PSR pełnią służbę w organach administracji państwowej i podlegają przepisom ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych<sup>46</sup>, z uwzględnieniem przepisu art. 26 ust. 1 ustawy o rybnictwie. W czasie wykonywania czynności służbowych strażnik PSR ma prawo do otrzymania bezpłatnego umundurowania, oznak służbowych, odznaki służbowej, odzieży specjalnej i wyposażenia osobistego z obowiązkiem ich noszenia w czasie pełnienia obowiązków służbowych. W wypadkach szczególnie uzasadnionych komendant wojewódzki PSR może zezwolić na używanie ubioru cywilnego w czasie wykonywania obowiązków służbowych. Wojewoda, w drodze zarządzenia, nadaje regulamin PSR, określający szczegółową organizację i sposób działania tej straży.

<sup>43</sup> Dz. U. Nr 115, poz. 966.

<sup>44</sup> Dz. U. Nr 116, poz. 984, ze zm.

<sup>45</sup> Dz. U. Nr 73, poz. 460.

<sup>46</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 269, ze zm.

Zgodnie z art. 23 przywołanej ustawy w czasie wykonywania czynności służbowych strażnik PSR jest uprawniony do: [1] kontroli dokumentów uprawniających do połowu ryb u osób dokonujących połowu oraz dokumentów stwierdzających pochodzenie ryb u osób przetwarzających lub wprowadzających ryby do obrotu; [2] kontroli ilości masy i gatunków odłowionych ryb, przetwarzanych lub wprowadzanych do obrotu oraz przedmiotów służących do ich połowu; [3] zabezpieczenia porzuconych ryb i przedmiotów służących do ich połowu w wypadku niemożności ustalenia ich posiadacza; [4] żądania wyjaśnień i wykonywania czynności niezbędnych do przeprowadzania kontroli, a w wypadku uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia: a) legitymowania osób podejrzanych w celu ustalenia ich tożsamości, b) odebrania za pokwitowaniem ryb i przedmiotów służących do ich połowu, z tym że ryby należy przekazać za pokwitowaniem uprawnionemu do rybactwa, a przedmioty zabezpieczyć, c) zatrzymywania za pokwitowaniem dokumentów, o których mowa w pkt 1, z tym że dokumenty te wraz z wnioskiem o ukaranie przekazuje się w terminie 7 dni do sądu, d) kontroli środków transportowych w celu sprawdzenia zawartości ich ładunku w miejscach związanych z połowem ryb, e) przeszukiwania osób i pomieszczeń na zasadach określonych w *Kodeksie postępowania karnego* w celu znalezienia przedmiotów mogących stanowić dowód w sprawie lub podlegających przypadkowi, f) doprowadzenia do najbliższego komisariatu lub posterunku Policji osób, w stosunku do których zachodzi potrzeba podjęcia dalszych czynności wyjaśniających; [5] dokonywania czynności wyjaśniających w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, które zostały określone w przepisach ustawy, udziału w tych sprawach w charakterze oskarżyciela publicznego oraz wnoszenia środków zaskarżenia od rozstrzygnięć zapadłych w tych sprawach; [6] nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w ustawie; [7] żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, zwracania się o taką pomoc do jednostek gospodarczych, organizacji społecznych, jak również w nagłych przypadkach do każdego obywatela o udzielenie doraźnej pomocy na zasadach określonych w przepisach o Policji, określających szczegółowo zasady żądania takiej pomocy; [8] wstępu i wjazdu: a) do pomieszczeń magazynowych i miejsc składowania ryb oraz na tereny obrębów hodowlanych, b) na tereny pozostające w administracji urzędów morskich, na tereny lasów, zakładów przemysłowych, ośrodków turystyczno-wypoczynkowych, gospodarstw rolnych w zakresie niezbędnym do prowadzenia kontroli na wodach przyległych do tych terenów, c) na wały przeciwpowodziowe, śluzy, tamy, na teren elektrowni, młynów i tartaków wodnych, przepompowni oraz innych urządzeń piętrzących wodę, z wyjątkiem terenów i obiektów Sił Zbrojnych, Straży Granicznej i Policji oraz innych, których szczególne przeznaczenie stanowi informacje niejawne o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne”; [9] prowadzenia działań kontrolnych w miejscach wymienionych w pkt 8 bez konieczności uzyskania zgody ich właściciela lub użytkownika; [10] noszenia broni palnej krótkiej i broni sygnałowej; [11] noszenia kajdanek zakładanych na ręce, ręcznych miotaczy substancji obezwładniających, pałki służbowej i przedmiotów przeznaczonych do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej.

Zgodnie z art. 23a ust. 1–2 ustawy o *rybactwie* w przypadkach, o których mowa w art. 11 pkt 1–3 i 8–14 ustawy o *środkach przymusu i broni*, strażnik PSR może użyć środków przymusu bezpośredniego, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1, pkt 2 lit. a, pkt 7, 9, pkt 12 lit. a i pkt 13 tej ustawy, lub wykorzystać te środki, natomiast w przypadkach, o których mowa w art. 45 pkt 1 lit. a i pkt 2 oraz w art. 47 pkt 1, 3, 5 i 6 ustawy o *środkach przymusu i broni*, strażnik PSR może użyć broni palnej lub ją wykorzystać.

Użycie i wykorzystanie środków przymusu bezpośredniego i broni palnej oraz dokumentowanie tego użycia i wykorzystania odbywa się na zasadach określonych w ustawie o *środkach przymusu i broni* (art. 23a ust. 3 ustawy o *rybactwie*).



Do wykonywania przez strażnika PSR czynności, o których mowa w art. 23 ustawy o *rybactwie*, stosuje się odpowiednio przepisy o Policji (art. 23a ust. 5 ustawy o *rybactwie*).

Strażnikowi PSR wykonującemu obowiązki przysługują uprawnienia określone odrębnymi przepisami odnoszącymi się do: [1] Straży Parku Narodowego – w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie przyrody; [2] Państwowej Straży Łowieckiej – w zakresie zwalczania kłusownictwa; [3] strażników leśnych – w zakresie zwalczania szkodnictwa leśnego (art. 23a ust. 6 ustawy o *rybactwie*).

Na sposób przeprowadzania czynności, o których mowa w art. 23 ustawy o *rybactwie*, przysługuje zażalenie do prokuratora (art. 23a ust. 8 ustawy o *rybactwie*).

Strażnicy PSR przy wykonywaniu czynności służbowych korzystają z ochrony prawnej przewidzianej w przepisach *Kodeksu karnego* dla funkcjonariusza publicznego (art. 23a ust. 9 ustawy o *rybactwie*).

**2.** Na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy o *rybactwie*, Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wydał rozporządzenie z dnia 9 maja 1997 r. w sprawie *praw i obowiązków pracowniczych, zasad wynagradzania, wzorów oznak, legitymacji służbowej, odznaki służbowej i umundurowania strażników Państwowej Straży Rybackiej oraz wzoru oznaki i legitymacji strażnika Społecznej Straży Rybackiej*<sup>47</sup>.

**3.** Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, na podstawie art. 23a ust. 10 pkt 2 ustawy o *rybactwie*, wydał rozporządzenie z dnia 4 czerwca 2014 r. w sprawie *szczegółowych zasad i warunków posiadania, przechowywania i ewidencjonowania przez PSR broni palnej, sygnałowej, amunicji oraz środków przymusu bezpośredniego*<sup>48</sup>. W rozporządzeniu tym określono również zasady sprawowania przez Policję nadzoru nad PSR w zakresie zasad i warunków posiadania, przechowywania i ewidencjonowania broni, amunicji oraz środków przymusu bezpośredniego.

**4.** Zgodnie z art. 24 ust. 1–4 ustawy o *rybactwie*, rada powiatu, na wniosek starosty, może utworzyć Społeczną Straż Rybacką albo wyrazić zgodę na utworzenie Społecznej Straży Rybackiej przez zainteresowane organizacje społeczne lub uprawnionych do rybactwa. Regulamin Społecznej Straży Rybackiej uchwała rada powiatu. Zadaniem Społecznej Straży Rybackiej jest współdziałanie z PSR w zakresie kontroli przestrzegania ustawy oraz przepisów wydanych na jej podstawie. Nadzór specjalistyczny nad Społeczną Strażą Rybacką sprawuje wojewoda poprzez komendanta wojewódzkiego PSR. Strażnikiem Społecznej Straży Rybackiej może być osoba posiadająca kwalifikacje strażnika PSR.

Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, na podstawie art. 24 ust. 5 ustawy o *rybactwie*, wydał rozporządzenie z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie *zasad sprawowania nadzoru specjalistycznego nad Społeczną Strażą Rybacką oraz ramowego regulaminu tej straży*<sup>49</sup>, które określa zadania PSR w zakresie sprawowania tego nadzoru.

Wypełniając obowiązek wynikający z art. 26 ust. 2 ustawy o *rybactwie*, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydał rozporządzenie z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie *zakresu i warunków współpracy PSR ze Społeczną Strażą Rybacką*<sup>50</sup>, w którym określił ramy tej współpracy.

**5.** Realizując obowiązek wynikający z art. 23a ust. 10 pkt 1 ustawy o *rybactwie*, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydał rozporządzenie z dnia 7 marca 2014 r. w sprawie *szczegółowych zasad*

<sup>47</sup> Dz. U. Nr 55, poz. 354, ze zm.

<sup>48</sup> Dz. U. poz. 756.

<sup>49</sup> Dz. U. Nr 49, poz. 489.



<sup>50</sup> Dz. U. Nr 5, poz. 55.



*i warunków współdziałania PSR z Policją. W rozporządzeniu zostały określone zakres i zasady współdziałania tych jednostek.*



Pomimo obowiązywania odrębnych przepisów regulujących działalność PSŁ i PSR, można jednakże wyróżnić te, które w części są analogiczne, jak i te, które w sposób odmienny regulują dany obszar funkcjonowania, co przedstawiono w **zestawieniu nr 1**.

## Zestawienie nr 1

### PSŁ i PSR – ważniejsze podobieństwa i różnice



			
Podobieństwa	Różnice		
	PSŁ	PSR	
<b>Podległość</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>- podległość wojewodzie (zdecentralizowana)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PSŁ jako komórka organizacyjna DUW, nie posiadająca placówek terenowych</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PSR jako wyodrębniona jednostka organizacyjna posiadająca placówki (posterunki) terenowe oraz regulamin nadany przez wojewodę, określający szczegółową organizację i sposób działania tej straży</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- służba (praca) w zespolonej administracji rządowej</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- strażnicy PSŁ są pracownikami urzędów wojewódzkich (poza korpusem służby cywilnej)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- strażnicy PSR pełnią służbę w organach administracji państwowej i podlegają przepisom ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 269, ze zm.)</li> </ul>	
<b>Kwalifikacje</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>- wymagania i kwalifikacje w zakresie obywatelstwa polskiego, korzystania z pełni praw publicznych, odpowiednich kwalifikacji zawodowych i wykształcenia oraz dobrego stanu zdrowia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- strażnik PSŁ winien mieć wykształcenie co najmniej średnie i wymagany okres (staż) pracy, a także winien ukończyć z wynikiem pozytywnym przeszkolenie według programu opracowanego przez ministra właściwego do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych. Komendant wojewódzki PSŁ jest powoływany przez wojewodę</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- strażnikiem PSR jest m.in. komendant wojewódzki, jego zastępca i komendant posterunku. Młodszy strażnik i strażnik powinni mieć wykształcenie co najmniej zasadnicze zawodowe; starszy strażnik, komendant posterunku i zastępca komendanta wojewódzkiego – co najmniej średnie; komendant wojewódzki – wyższe. W przypadku młodszego strażnika nie jest wymagany staż pracy, natomiast dla pozostałych stanowisk – od dwóch do pięciu lat</li> </ul>	



			
Podobieństwa	Różnice		
	PSŁ	PSR	
<b>Wyposażenie</b>			
- formacje umundurowane i uzbrojone, posiadające środki transportu	- PSŁ ma obowiązek posiadać terenowe, oznakowane środki transportu	- strażnicy PSR mogą używać własnego samochodu osobowego, motocykla lub motoroweru do celów służbowych	
- prawo do otrzymania przez strażnika bezpłatnego umundurowania wraz z oznakami służbowymi i odznakami służbowymi z obowiązkiem ich noszenia przy wykonywaniu obowiązków i czynności służbowych	-	- strażnik PSR ma dodatkowo prawo do odzieży specjalnej i wyposażenia osobistego, - w wypadkach szczególnie uzasadnionych komendant wojewódzki PSR może zezwolić na używanie ubioru cywilnego w czasie wykonywania obowiązków służbowych	
<b>Prawa i obowiązki</b>			
- prawo do noszenia broni palnej	- jest to broń palna bojowa, broń myśliwska śrutowa oraz amunicja do tej broni	- jest to broń palna krótka i broń sygnałowa oraz amunicja do tej broni	
- strażnicy po zakończeniu pracy (służby) zwracają broń wraz z amunicją do magazynu broni	- PSŁ przechowuje w swoich siedzibach broń palną bojową, broń myśliwską śrutową, amunicję oraz miotacze gazu obezwładniającego, w szafach metalowych lub sejfach	- PSR przechowuje broń, amunicję i środki przymusu bezpośredniego w szafach stalowych znajdujących się w magazynie broni	
- prawo do noszenia kajdanek zakładanych na ręce, ręcznych miotaczy substancji obezwładniających, pałki służbowej i przedmiotów przeznaczonych do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej	-	- PSR posiada możliwość wyposażenia w psa służbowego	

			
Podobieństwa	Różnice		
	PSŁ	PSR	
- prawo do żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, zwracania się o taką pomoc do jednostek gospodarczych, organizacji społecznych, jak również w nagłych przypadkach do każdego obywatela o udzielenie doraźnej pomocy na zasadach określonych w przepisach o Policji, określających szczegółowo zasady żądania takiej pomocy	-	- strażnicy PSR mają prawo do wstępu i wjazdu: do pomieszczeń magazynowych i miejsc składowania ryb oraz na tereny obrębów hodowlanych; na tereny pozostające w administracji urzędów morskich, na tereny lasów, zakładów przemysłowych, ośrodków turystyczno-wypoczynkowych, gospodarstw rolnych w zakresie niezbędnym do prowadzenia kontroli na wodach przyległych do tych terenów; na wały przeciwpowodziowe, śluzy, tamy, na teren elektrowni, młynów i tartaków wodnych, przepompowni oraz innych urządzeń piętrzących wodę oraz prowadzenia działań kontrolnych w tych miejscach bez konieczności uzyskania zgody ich właściciela lub użytkownika	
- prawo do legitymowania osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia w celu ustalenia ich tożsamości	-	- strażnicy PSR mają prawo do zatrzymywania za pokwitowaniem dokumentów uprawniających do połowu ryb u osób dokonujących połowu oraz dokumentów stwierdzających pochodzenie ryb u osób przetwarzających lub wprowadzających ryby do obrotu, z tym że dokumenty te wraz z wnioskiem o ukaranie przekazuje się w terminie 7 dni do sądu	
- prawo do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego za wykroczenia	- w przypadku strażników PSŁ dodatkowo prawo do ściągania grzywnien	-	
- prawo do kontroli środków transportowych w celu sprawdzenia zawartości ich ładunku w razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia	- strażnicy PSŁ mają dodatkowo prawo przeglądania zawartości bagaży	-	
- prawo do przeszukiwania osób i pomieszczeń w przypadkach uzasadnionego podejrzenia o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia na zasadach określonych w Kodeksie postępowania karnego	- strażnicy PSŁ mają dodatkowo prawo do przeszukania innych miejsc	-	

Podobieństwa	Różnice	
	PSŁ	PSR
<ul style="list-style-type: none"> <li>- prawo do odbierania za pokwitowaniem narzędzi, środków i przedmiotów służących do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia oraz ich zabezpieczenia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- strażnicy PSŁ mają dodatkowo prawo do odbierania za pokwitowaniem przedmiotów pochodzących z przestępstwa lub wykroczenia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- strażnicy PSR mają prawo do odebrania za pokwitowaniem ryb, z tym że ryby należy przekazać za pokwitowaniem uprawnionemu do rybactwa oraz zabezpieczenia porzuconych ryb i przedmiotów służących do ich połowu w wypadku niemożności ustalenia ich posiadacza</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- prawo do doprowadzenia do jednostki Policji (komisariatu lub posterunku)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- strażnicy PSŁ w sytuacji ujęcia sprawcy przestępstwa lub wykroczenia na gorącym uczynku lub w pościgu podjętym bezpośrednio po popełnieniu przestępstwa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- strażnicy PSR w stosunku do osób, do których zachodzi potrzeba podjęcia dalszych czynności wyjaśniających</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- prawo do kontroli</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- w odniesieniu do strażników PSŁ: kontroli podmiotów prowadzących skup, przerób i sprzedaż tusz zwierzyny lub ich części w zakresie sprawdzenia źródeł jej pochodzenia; kontroli podmiotów prowadzących obrót zwierzyną żywą oraz podmiotów prowadzących chów i hodowlę zwierząt łownych w zakresie sprawdzenia źródeł ich pochodzenia; kontroli podmiotów prowadzących sprzedaż usług obejmujących polowania wykonywane przez cudzoziemców na terytorium RP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- w odniesieniu do strażników PSR: kontroli dokumentów uprawniających do połowu ryb u osób dokonujących połowu oraz dokumentów stwierdzających pochodzenie ryb u osób przetwarzających lub wprowadzających ryby do obrotu; kontroli ilości masy i gatunków odłowionych ryb, przetwarzanych lub wprowadzanych do obrotu oraz przedmiotów służących do ich połowu, a także żądania wyjaśnień i wykonywania czynności niezbędnych do przeprowadzenia kontroli</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- prawo do udziału w sprawach o wykroczenia w charakterze oskarżyciela publicznego oraz wnoszenia środków zaskarżenia od rozstrzygnięć zapadłych w tych sprawach</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- w odniesieniu do strażników PSŁ prawo do prowadzenia dochodzeń oraz wnoszenia i popierania aktu oskarżenia, jeżeli przedmiotem przestępstwa jest zwierzyna, w trybie i na zasadach określonych w Kodeksie postępowania karnego oraz prowadzenia postępowań w sprawach o wykroczenia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- w odniesieniu do strażników PSR prawo do dokonywania czynności wyjaśniających w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, które zostały określone w przepisach ustawy o <i>rybactwie</i></li> </ul>



		
	Podobieństwa	Różnice
	PSŁ	PSR
<p>- w przypadkach, o których mowa w art. 11 pkt 1–3, 8 i 10–14 ustawy o <i>środkach przymusu i broni</i>, strażnicy mogą użyć środków przymusu bezpośredniego, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1, pkt 2 lit. a, pkt 7, 9, pkt 12 lit. a i pkt 13 tej ustawy, lub wykorzystać te środki; w przypadkach, o których mowa w art. 45 pkt 1 lit. a i pkt 2 oraz w art. 47 pkt 1, 3, 5 i 6 tej ustawy, strażnicy mogą użyć broni palnej lub ją wykorzystać; użycie i wykorzystanie środków przymusu bezpośredniego i broni palnej oraz dokumentowanie tego użycia i wykorzystania odbywa się na zasadach określonych w ww. ustawie</p>	<p>-</p>	<p>- w odniesieniu do strażników PSR, w przypadkach, o których mowa w art. 11 pkt 9 ustawy o <i>środkach przymusu i broni</i>, strażnicy mogą użyć środków przymusu bezpośredniego</p>
<p>- strażnikom wykonującym obowiązki przysługują uprawnienia określone odrębnymi przepisami odnoszącymi się do strażników leśnych – w zakresie zwalczania szkodnictwa leśnego</p>	<p>- strażnikowi PSŁ wykonującemu obowiązki na terenach obwodów łowieckich przysługują uprawnienia określone odrębnymi przepisami odnoszącymi się do: Straży Ochrony Przyrody – w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie przyrody i Państwowej Straży Rybackiej – w zakresie kontroli legalności dokonywania połowu</p>	<p>- strażnikowi PSR wykonującemu obowiązki przysługują uprawnienia określone odrębnymi przepisami odnoszącymi się do: Straży Parku Narodowego – w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie przyrody i Państwowej Straży Łowieckiej – w zakresie zwalczania kłusownictwa</p>
<p>- do wykonywania przez strażników czynności służbowych i zadań, stosuje się odpowiednio przepisy o Policji i na sposób przeprowadzenia tych czynności przysługuje zażalenie do prokuratora; strażnicy przy wykonywaniu czynności służbowych korzystają z ochrony prawnej przewidzianej w przepisach Kodeksu karnego dla funkcjonariusza publicznego</p>	<p>- ustawodawca nie wskazał, w jakim trybie ma być składane przez obywatela, w stosunku do którego zostały podjęte czynności, o których mowa w art. 39 ust. 2 ustawy – <i>Prawo łowieckie</i></p>	<p>- strażnik PSR powinien pełnić swoje obowiązki w sposób zapewniający sprawne i prawidłowe wykonywanie zadań PSR, przejawiać szczególną troskę o ochronę przyrody i środowiska naturalnego, a w szczególności powiadamiać właściwe organy o zauważonych zanieczyszczeniach wód, - ustawodawca nie wskazał, w jakim trybie ma być składane przez obywatela, w stosunku do którego zostały podjęte czynności, o których mowa w art. 23 ustawy o rybactwie, zażalenie do prokuratora</p>

			
Podobieństwa	Różnice		
	PSŁ	PSR	
<p>- zadaniem obu straży jest kontrola przestrzegania i realizacji przepisów ustawy – <i>Prawo łowieckie</i> (PSŁ) i ustawy <i>o rybactwie</i> (PSR)</p>	<p>- w odniesieniu do PSŁ w szczególności w zakresie: ochrony zwierzyny, zwalczania kłusownictwa i wszelkiego szkodnictwa łowieckiego, zwalczania przestępstw i wykroczeń w zakresie łowiectwa, kontroli legalności skupu i obrotu zwierzyną, kontroli przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie obrotu zwierzyną żywą oraz obrotu tuszami zwierzyny i ich częściami dotyczącej ewidencji skupu w każdym punkcie skupu</p>	<p>w przypadku PSR dodatkowo kontrola przepisów wydanych na podstawie ustawy</p>	
<b>Współpraca</b>			
<p>- współpraca z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych, a także współdziałanie z Policją</p>	<p>- PSŁ współdziała z Polskim Związkiem Łowieckim i strażnikami łowieckimi powoływanymi lub zatrudnianymi przez dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich</p>	<p>- PSR współdziała ze SSR w zakresie kontroli przestrzegania ustawy <i>o rybactwie</i> oraz przepisów wydanych na jej podstawie, a nadzór specjalistyczny nad SSR sprawuje wojewoda poprzez komendanta wojewódzkiego PSR</p>	

Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie przepisów ustawy – *Prawo łowieckie* i ustawy *o rybactwie* oraz rozporządzeń wydanych na podstawie tych ustaw.

## 5.2. Powierzchnia obwodów łowieckich, etaty i budżet PSŁ

Lp.	Województwo/PSŁ	Powierzchnia obwodów łowieckich (tys. ha)	Liczba etatów strażników	Budżet na 1 tys. ha powierzchni obwodów łowieckich (w tys. zł)	Powierzchnia obwodów łowieckich obsługiwana przez 1 etat strażnika (tys. ha)
1	2	3	4	5	6
1.	dolnośląskie	1 613	3,5	0,20	460,9
2.	kujawsko-pomorskie	1 660	5	0,20	332,7
3.	lubelskie	2 261	4	0,10	691,2
4.	lubuskie*	-	-	-	-
5.	łódzkie**	1 811	4	-	452,7
6.	małopolskie*	-	-	-	-
7.	mazowieckie*	-	-	-	-
8.	opolskie*	-	-	-	-
9.	podkarpackie	1 742	3	0,14	508,0
10.	podlaskie	1 894	3	0,08	631,2
11.	pomorskie	1 801	6	0,2	300,2
12.	śląskie**	1 233	4	-	334,0
13.	świętokrzyskie	1 163	5	0,2	232,7
14.	warmińsko-mazurskie*	-	-	-	-
15.	wielkopolskie	2 947	10	0,2	283,7
16.	zachodniopomorskie	1 886	11	0,4	159,6
<b>Razem</b>		<b>20 011</b>	<b>58,5</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

\* województwa, w których nie utworzono PSŁ

\*\* województwa w których nie wydzielono budżetu dla PSŁ

Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie danych uzyskanych z PSŁ poszczególnych województw.

## 5.3. Efekty realizacji zadań przez PSŁ

Lp.	Województwo/ PSŁ	Liczba skonfiskowanego sprzętu	Liczba ujawnionych przestępstw	Liczba ujawnionych wykroczeń	Liczba nałożonych mandatów	Wartość nałożonych mandatów w zł
		w latach 2013-2016 (I kwartał)				
1	2	3	4	5	6	7
1.	dolnośląskie	68	38	169	30	3 650
2.	kujawsko-pomorskie	230	41	306	111	6 450
3.	lubelskie	465	92	6	1	200
4.	lubuskie*	-	-	-	-	-
5.	łódzkie	17	48	26	22	2 050
6.	małopolskie*	-	-	-	-	-
7.	mazowieckie*	-	-	-	-	-
8.	opolskie*	-	-	-	-	-
9.	podkarpackie	50	23	121	27	2 660
10.	podlaskie	14	4	0	0	0
11.	pomorskie	22	32	210	104	6 670
12.	śląskie	77	21	16	0	0
13.	świętokrzyskie	579	105	20	0	0
14.	warmińsko-mazurskie*	-	-	-	-	-
15.	wielkopolskie	154	238	147	20	2 650
16.	zachodniopomorskie	29	17	0	2	600
<b>Razem</b>		<b>1 705</b>	<b>659</b>	<b>1 021</b>	<b>317</b>	<b>24 930</b>

\* województwa w których nie utworzono PSŁ

Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie danych uzyskanych z PSŁ poszczególnych województw.

## 5.4. Powierzchnia obwodów wód, etaty i budżet PSR

Lp.	Województwo/PSR	Powierzchnia obwodów wód (tys. ha)	Liczba etatów strażników terenowych	Budżet na 1 tys. ha wód (w tys. zł)	Powierzchnia wód obsługiwana przez 1 etat strażnika (tys. ha)
1	2	3	4	5	6
1.	dolnośląskie	30,0	18	40,3	1,8
2.	kujawsko-pomorskie	52,4	16	19,2	3,3
3.	lubelskie	18,9	21	59,0	1,0
4.	lubuskie	26,0	7	24,3	3,3
5.	łódzkie	18,0	19	71,7	0,9
6.	małopolskie	26,5	13	25,4	2,0
7.	mazowieckie	42,3	31	61,2	1,4
8.	opolskie	17,0	9	42,5	1,5
9.	podkarpackie	30,2	22	55,9	1,4
10.	podlaskie	25,8	19	48,2	1,4
11.	pomorskie	64,7	18	21,5	3,6
12.	śląskie	25,0	14	41,0	1,8
13.	świętokrzyskie	8,7	7	48,3	1,2
14.	warmińsko-mazurskie	120,0	38	20,1	3,4
15.	wielkopolskie	42,5	32	55,4	2,4
16.	zachodniopomorskie	71,3	14	15,4	4,0
<b>Razem</b>		<b>619,3</b>	<b>298</b>	-	-

Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie danych uzyskanych z PSR poszczególnych województw.



## 5.5. Efekty realizacji zadań przez PSR

Lp.	Województwo/PSR	Liczba skonfiskowanego sprzętu	Liczba ujawnionych przestępstw	Liczba ujawnionych wykroczeń	Liczba nałożonych mandatów	Wartość nałożonych mandatów w tys. zł
1	2	3	4	5	6	7
1.	dolnośląskie	265	176	6 136	4 694	581,7
2.	kujawsko-pomorskie	2 353	355	1 492	1 255	279,2
3.	lubelskie	1 267	29	3 389	689	67,9
4.	lubuskie	435	54	988	988	170,7
5.	łódzkie	154	8	1 097	1 079	97,0
6.	małopolskie	111	7	1 458	1 001	179,7
7.	mazowieckie	2 105	214	7 366	4 713	936,5
8.	opolskie	257	139	3 305	2 176	338,1
9.	podkarpackie	211	22	2 640	2 640	314,8
10.	podlaskie	1 237	82	14	437	89,5
11.	pomorskie	1 397	259	4 043	3 067	397,4
12.	śląskie	121	19	2 007	1 864	225,4
13.	świętokrzyskie	127	18	1 134	591	111,6
14.	warmińsko-mazurskie	9 912	796	10 931	6 062	1 010,8
15.	wielkopolskie	2 668	70	4 065	2 476	592,8
16.	zachodniopomorskie	766	218	1 243	997	163,5
<b>Razem</b>		<b>23 386</b>	<b>2 466</b>	<b>51 308</b>	<b>34 729</b>	<b>5 556,6</b>

Źródło: Opracowanie własne NIK, na podstawie danych uzyskanych z PSR poszczególnych województw.

## 5.6. Wykaz nieprawidłowości stwierdzonych w skontrolowanych jednostkach

Lp.	Badany podobszar	Nieprawidłowości
1.	Realizacja uprawnień PSŁ	Niedokonywanie kontroli podmiotów prowadzących sprzedaż usług obejmujących polowania wykonywane przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, co powodowało nierealizowanie zadania wynikającego z § 53 pkt 8 Regulaminu DUW, w związku z art. 39 ust. 2 pkt 9b ustawy – <i>Prawo łowieckie</i> .
2.		Nieposiadanie dostatecznego rozpoznania w zakresie liczby podmiotów kwalifikujących się do kontroli, o których mowa w art. 39 ust. 2 pkt 9, 9a i 9b ustawy – <i>Prawo łowieckie</i> , co powodowało brak skutecznego i w pełnym zakresie realizowania powierzonych zadań ustawowych w zakresie kontroli tych podmiotów.
3.	Wyposażenie, przechowywanie i dostępność do broni palnej oraz środków	Nieposiadanie amunicji do strzelby gładkolufowej Mossberg 590, powodujące, że posiadana broń była bezużyteczna, gdyż nie mogła być użyta do zadań ustawowych PSŁ. Pomimo posiadania wątpliwości natury prawnej dotyczących rodzaju amunicji do przedmiotowej broni, Komendant Wojewódzki PSŁ przez okres trzech lat nie podjął starań, by je rozstrzygnąć, co uznano za działanie nierzetelne.
4.	przymusu bezpośredniego	Brak kropli do oczu z aktualnym terminem ważności w apteczce pierwszej pomocy znajdującej się na wyposażeniu magazynu broni PSŁ.
5.	Umundurowanie strażników PSŁ	Posiadanie przez strażników PSŁ umundurowania oraz oznaki na umundurowaniu były niezgodne ze wzorami określonymi w załączniku nr 2 i 3 do rozporządzenia w sprawie umundurowania PSŁ.
6.	Organizacja i obszar działania PSŁ	Niedokonanie przez Komendanta Wojewódzkiego PSŁ terminowej aktualizacji zakresów czynności strażników (z opóźnieniem sięgającym niemal dwóch lat), których treść pozostawała niezgodna z przepisami ustawy – <i>Prawo łowieckie</i> , pomimo że zalecenia audytu wewnętrznego z marca 2014 r. dotyczyły uaktualnienia tych dokumentów, a Komendant poinformował nierzetelnie Audytora Wewnętrznego DUW o zrealizowaniu tego zalecenia w lipcu 2014 r.
7.	Współpraca z innymi formacjami	Nierzetelne wykonywanie i dokumentowanie przez Komendanta Wojewódzkiego PSŁ analizy realizacji zadań wynikających z porozumień zawartych z dyrektorami regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu i w Poznaniu w zakresie ochrony zwierzyny, współdziałania w zapobieganiu i zwalczaniu szkodnictwa łowieckiego, leśnego i przyrodniczego na terenie województwa dolnośląskiego, gdyż zakres tej analizy nie obejmował wszystkich spraw objętych porozumieniami, a sposób jej przeprowadzania nie gwarantował realizacji podstawowego celu zawarcia porozumień, jakim było zapewnienie efektywności i skuteczności współdziałania.
8.		Nierzetelne dokumentowanie w 2013 i 2014 r. przez Komendanta Wojewódzkiego PSŁ analizy realizacji zadań wynikających z porozumienia zawartego z Komendantem Wojewódzkim PSR w zakresie ochrony zwierzyny, współdziałania w zapobieganiu i zwalczaniu szkodnictwa łowieckiego, przyrodniczego, nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych na terenie województwa dolnośląskiego, gdyż udokumentowano tylko jedno szkolenie, które odbyło się w 2015 r. i dotyczyło analizy wspólnych przedsięwzięć, wynikających z zawartego porozumienia.
9.		Brak trójstronnego, pisemnego uzgodnienia ramowych planów współdziałania w zakresie realizacji zadań ustawowych pomiędzy PSŁ, Policją oraz PZŁ, co było niezgodne z § 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie współdziałania PSŁ i oznaczało niewłaściwą realizację porozumień z zarządami okręgów PZŁ, w których zobowiązano się do opracowania ramowych programów współdziałania PSŁ, PZŁ i Policji. Niesporządzanie przez PSŁ, co najmniej raz w roku jednolitego dokumentu dotyczącego przeprowadzenia corocznej analizy i oceny współdziałania z Policją oraz PZŁ, w zakresie realizowanych zadań, było niezgodne z § 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie współdziałania PSŁ, i tym samym uniemożliwiało dokonanie pełnej oceny działań w tym zakresie.

Lp.	Badany podobszar	Nieprawidłowości
10.	Nadzór Wojewody nad strażami	Niedokonanie dodatkowego zatrudnienia w PSŁ, pomimo że w planie zatrudnienia na 2016 r. dokonano zwiększenia obsady w PSŁ o jeden etat, a plan wydatków DUW na wynagrodzenie został zwiększony o 29,0 tys. zł.
11.		Przypisanie PSŁ oraz innej komórce organizacyjnej DUW (Wydział Finansów i Budżetu) zadań związanych ze ściąganiem grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego za wykroczenia popełniane na ternach obwodów łowieckich w zakresie szkodnictwa łowieckiego, pomimo że PSŁ nie realizowała tego zadania.
12.		Publikowanie na stronie internetowej DUW nieaktualnych informacji o zakresie działania PSR, pomimo że od 2006 r. zadania polegające na nadzorowaniu zabiegów gospodarczych z zakresu gospodarki rybackiej, prowadzonej przez uprawnionych do rybactwa w wodach śródlądowych na terenie województwa dolnośląskiego oraz nadzorowaniu wykonywania rozporządzeń, decyzji, zakazów lub zezwoleń wydanych na podstawie przepisów ustawy <i>o rybactwie</i> nie należą do kompetencji wojewody, ale marszałka województwa.
13.		Nieobjęcie specjalistycznym nadzorem, sprawowanym przez wojewodę, czterech spośród 32 SSR funkcjonujących na terenie województwa dolnośląskiego, co było niezgodne z art. 24 ust. 3 ustawy <i>o rybactwie</i> . Wbrew § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad SSR, nie ujmowano w planie kontroli rocznych i nie kontrolowano czterech SSR.
<b>KOMENDA WOJEWÓDZKA PAŃSTWOWEJ STRAŻY RYBACKIEJ</b>		
1.	Wyposażenie, przechowywanie i dostępność do broni palnej oraz środków przymusu bezpośredniego	Niezapewnienie przez Komendanta Wojewódzkiego PSR w wymaganym zakresie spełnienia, określonych w § 4 rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSR, warunków przechowywania broni i amunicji, w wyniku czego strażnicy biura w Doboszowicach (posterunek PSR w Jeleniej Górze) nie mieli zapewnionego dostępu do broni i środków przymusu bezpośredniego.
2.		Posiadanie na wyposażeniu strażników ręcznych miotaczy substancji obojętniających (w łącznej liczbie 21 sztuk), które nie posiadały daty ważności i których trwałość oraz funkcjonalność mogła być ograniczona z powodu długotrwałego użytkowania lub przechowywania.
3.		Niewłaściwy sposób zabezpieczenia magazynu broni w Wałbrzychu, współużytkowanego przez PSR, co powodowało niespełnienie warunku określonego w § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSR, gdyż drzwi do tego magazynu nie były plombowane na czas nieobecności upoważnionego strażnika PSR. Posiadanie uszkodzonego, jednego z kompletu dwóch kluczy do zamykania kasety stalowej w tym magazynie broni, w której przechowywana była broń i środki przymusu bezpośredniego.
4.		Podjęcie decyzji przez Komendanta Wojewódzkiego PSR o przekazaniu w dniu 22 kwietnia 2016 r. strażnikom posterunku w Miliczu środków przymusu bezpośredniego w postaci kajdanek i ręcznych miotaczy substancji obojętniających w stałe posiadanie, tj. bez konieczności ich zwrotu po zakończeniu służby do magazynu broni, w sytuacji, gdy działanie takie nie znajdowało podstaw w przepisach rozporządzenia w sprawie broni palnej w PSR oraz było sprzeczne z zaleceniem z kontroli Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu przeprowadzonej w magazynach broni PSR w kwietniu 2016 r.
5.	Umundurowanie strażników PSR	Posiadanie przez strażników terenowych umundurowania, które było niejednorodne i nie w pełni zgodne ze wzorami określonymi dla PSR w rozporządzeniu w sprawie umundurowania PSR. Strażnicy terenowi nie otrzymali przysługujących im, zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi, składników umundurowania takich jak koszulka polo z krótkim rękawem i kamizelka taktyczna, a komendant jednego z posterunków nie otrzymał teczek (nesesera).
6.		Niezapewnienie strażnikom PSR, wykonującym prace administracyjne, należącego im, na podstawie art. 22 ust. 5 ustawy <i>o rybactwie</i> , umundurowania.

Lp.	Badany podobszar	Nieprawidłowości
7.	Organizacja i obszar działania PSR	Nie utworzenie strony urzędowego publikatora teleinformatycznego – Biuletynu Informacji Publicznej, co było niezgodne z art. 8 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.
8.		Nierzetelne dokumentowanie wpływających do PSR skarg, co uniemożliwiało kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania.
9.	Funkcjonowanie, współpraca oraz nadzór nad SSR	Nieobjęcie specjalistycznym nadzorem sprawowanym przez wojewodę za pośrednictwem Komendanta Wojewódzkiego PSR, czterech spośród 32 SSR funkcjonujących na terenie województwa dolnośląskiego, co było niezgodne z art. 24 ust. 3 ustawy o rybnictwie. Wbrew § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad SSR, nie ujmowano w planie kontroli rocznych i nie kontrolowano czterech SSR.
10.		Nierzetelne sporządzanie przez Komendanta Wojewódzkiego PSR planów współpracy z 28 komendantami SSR w zakresie zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych oraz zwalczania obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami, bowiem nie obejmowały one wymaganych elementów, co było niezgodne z § 1 ust. 2 pkt 2, 3, 5 i 6 rozporządzenia w sprawie współpracy PSR ze SSR.
11.		Niedokonywanie przez Komendanta Wojewódzkiego PSR w sposób formalny i rzetelny oceny współpracy z komendantami SSR, wynikającej z zawieranych planów współpracy w zakresie zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych oraz zwalczania obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami, co było niezgodne z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie współpracy PSR ze SSR.
12.		Nieorganizowanie przez PSR w latach 2013–2016 wspólnych ćwiczeń ze strażnikami SSR, co było niezgodne z § 1 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie współpracy PSR ze SSR.
13.	Współpraca z innymi formacjami	Niedokumentowanie przez PSR prowadzonej analizy i oceny współdziałania z Policją w zakresie realizacji zadań wymienionych w §§ 1 i 2 rozporządzenia w sprawie współdziałania PSR, oraz w latach 2013 i 2014 r. niedokonywanie analizy realizacji porozumienia zawartego z Komendantem Wojewódzkim PSŁ w sprawie wzajemnej współpracy, co było działaniem nierzetelnym i niewystarczającym, gdyż nie prowadziło do formułowania określonych wniosków i ustaleń w sprawach zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych, wodach znajdujących się w urządzeniach wodnych oraz obiektach przeznaczonych do chowu lub hodowli ryb, a także zwalczania obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami.

## 5.7. Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Środowiska
8. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej
9. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
10. Komisja Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej Sejmu RP
11. Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Sejmu RP
12. Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi Sejmu RP
13. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
14. Komisja Środowiska Senatu RP
15. Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi Senatu RP
16. Wojewodowie