



**Komendant  
Nadodrzańskiego Oddziału  
Straży Granicznej**

Krosno Odrzańskie, dnia *11* października 2019 r.

**NO-NK.0910.4.2019**

Egz. nr *0*...

**Pan ppłk SG Krzysztof Krawiec  
Komendant  
Placówki Straży Granicznej  
w Świecku**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

z kontroli na temat *Prowadzenie postępowań w sprawie o wykroczenia na podstawie art. 120 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*<sup>1</sup> zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Świecku, skr. pocztowa 63, 69 - 100 Ślubice, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2019 r.<sup>2</sup>

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*<sup>3</sup> przeprowadził w dniach od 26.06.2019 r. do 31.07.2019 r. zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu:

- chor. szt. SG Magdalena JAKUCZUN, starszy specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 6/1/NK/19 z dnia 26.06.2019 r.<sup>4</sup>

członek zespołu:

- Piotr GRZELAK, starszy specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 6/2/NK/19 z dnia 26.06.2019 r.<sup>5</sup>

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej przeprowadzono w dniach 27.06.2019 r. oraz 10.07.2019 r.

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił ppłk SG Krzysztof Krawiec.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Książce Kontroli Placówki Straży Granicznej w Świecku zarejestrowanej pod numerem wg Rtd nr 4/13; RWD nr 108, poz. 41 str. 3, poz. 1.

**I. Zakres kontroli.**

**Przedmiotem kontroli były:**

- Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne dotyczące prowadzenia postępowań w sprawie o wykroczenia na podstawie art. 120 ustawy *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, a także sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem ww. zadań.

<sup>1</sup> t.j. Dz.U. z 2019 r., poz.1482 z późn. zm.

<sup>2</sup> Piśmo nr NO-NK.093.1.2018.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 185, poz. 1092 z późn. zm.

<sup>4</sup> Akta kontroli, str. 4-5

<sup>5</sup> Akta kontroli, str. 6-7

- Legalność oraz rzetelność prowadzenia postępowań w sprawie o wykroczenia na podstawie art. 120 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.

Kontrolą objęto okres od 01.01.2019 r. do 31.05.2019 r.

## II. Cel kontroli.

Celem kontroli była ocena legalności oraz rzetelności prowadzenia postępowań w sprawie o wykroczenia wynikające z art. 120 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, jak również wprowadzonych przez Komendanta PSG w Świecku rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych w kontrolowanym zakresie. Ponadto zespół kontrolny poddał ocenie sposób sprawowania nadzoru przez kadre kierowniczą nad realizacją powyższych zadań. Jednocześnie celem kontroli było ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości i przyczyn ich powstania oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także zbieranie informacji niezbędnych do podejmowania decyzji zmierzających do doskonalenia funkcjonowania kontrolowanej jednostki.

## III. Ocena skontrolowanej działalności.

**Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Podstawą do dokonania ustaleń były dokumenty udostępnione przez jednostkę kontrolowaną, pisemne wyjaśnienia, a także analiza istniejących rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych. Ponadto ustalenie stanu prawnego w kontrolowanym obszarze odbyło się na podstawie analizy obowiązujących regulacji prawnych. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z programem kontroli poddając sprawdzeniu 25 postępowań<sup>6</sup> podjętych na podstawie art. 54 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001r. *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*<sup>7</sup> w Placówce Straży Granicznej w Świecku w okresie od 01.01.2019 r. do 31.05.2019 r. Kontrola obejmowała akta spraw dotyczących wykroczeń z art. 120 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Dobór próby nastąpił poprzez losowy wybór spraw poddanych kontroli. Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o takie czynniki jak okres i zakres kontroli, wskazane kryteria i mierniki oraz oceny cząstkowe na podstawie czterostopniowej skali<sup>8</sup>. Realizację zadań objętych zakresem kontroli, na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu kryteriów legalności, rzetelności oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W obszarze rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych dotyczących realizacji zadań służbowych oraz rozwiązań dotyczących sprawowania nadzoru ustalono, iż dokumentacja ta została właściwie opracowana. Niemniej jednak ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości w badanym obszarze, świadczą o nieskuteczności działań nadzorczych wykonywanych w okresie objętym kontrolą. Prowadzony nadzór służbowy nie doprowadził do wykrycia i wyeliminowania powstałych nieprawidłowości. W ocenie zespołu kontrolnego, nieterminowe przekazywanie dokumentacji przez osoby funkcyjne GOŚ podległym funkcjonariuszom przyczyniło się do powstania nieprawidłowości w przedmiocie niniejszej kontroli. W związku z powyższym nadzór nad kontrolowanym obszarem oraz rozwiązania organizacyjno - funkcjonalne dotyczące realizacji zadań służbowych związanych

<sup>6</sup> 50 % czynności wyjaśniających podjętych w kontrolowanym okresie

<sup>7</sup> Dz. U. z 2019 r, poz. 1120 z późn. zm., zwanej dalej kpow

<sup>8</sup> Skala obejmuje: ocenę pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami oraz negatywną, zgodnie z zasadami określonymi we *Wprowadzeniu do kontroli w administracji rządowej* – Warszawa, marzec 2012 r. - str. 60.

z prowadzeniem postępowań w sprawie o wykroczenia na podstawie art. 120 ustawy *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* zespół kontrolny ocenił pozytywnie z nieprawidłowościami.

W toku kontroli realizacji zadań służbowych dotyczących prowadzenia postępowań w sprawie o wykroczenia na podstawie art. 120 ustawy *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* ustalono, iż 1 sprawa zakończyła się nałożeniem mandatu karnego. W kontrolowanych przypadkach po przeprowadzonych czynnościach wyjaśniających 15-krotnie skierowano do Sądu Rejonowego wnioski o ukaranie sprawcy wykroczenia. W wyniku skierowanych wniosków w 10 przypadkach sprawcy zostali ukarani grzywną, natomiast pozostałe 5 spraw toczy się nadal przed właściwymi sądami. W 7 sprawach z powodu opuszczenia terytorium RP przez cudzoziemca podjęto czynności w niezbędnym/możliwym zakresie, poprzez dokonanie odpowiednich zastrzeżeń/zleceń we właściwych bazach danych co do tych osób. Kontrolujący stwierdzili 1 przypadek stanowiący nieprawidłowość, w którym wniosek o ukaranie został złożony w dacie przedawnienia karalności czynu. W kolejnej sprawie odstąpiono od kierowania wniosku o ukaranie do Sądu Rejonowego po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających, gdyż wystąpiła okoliczność wymieniona w art. 5 § 1 pkt 4 kpow, tj. nastąpiło przedawnienie orzekania. W oparciu o analizę udostępnionej dokumentacji zespół kontrolny stwierdził, iż przyjęty sposób realizacji zadań w GOŚ spowodował sytuację nadmiernego wydłużania terminów i to już w momencie pierwszej czynności technicznej jaką jest rejestracja sprawy w systemie EWIDA<sup>9</sup>. W 1 przypadku wniosek o ukaranie sprawcy wykroczenia został skierowany do Sądu przez osobę do tego nieuprawnioną.

W kontrolowanych sprawach prawidłowo realizowano zapisy dotyczące udziału tłumacza w trakcie prowadzenia czynności wobec osób niewładających językiem polskim. Ponadto wnioski o ukaranie sporządzano zgodnie z zapisami art. 57 kpow, tj. zawierały one niezbędne elementy oraz dołączano do nich właściwy materiał dowodowy.

Realizując czynność przesłuchania osoby co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, w toku prowadzonych czynności wyjaśniających prawidłowo dokonywano pouczenia o uprawnieniach i obowiązkach obwinionego w postępowaniu w sprawie o wykroczenie.

#### **Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:**

##### **1. Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne dotyczące prowadzenia postępowań w sprawie o wykroczenia na podstawie art. 120 ustawy *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, a także sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem ww. zadań.**

Zespół kontrolny dokonał analizy przedstawionej do kontroli dokumentacji dotyczącej rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych przyjętych w PSG w Świecku w zakresie prowadzenia postępowań w sprawie o wykroczenia. Szczegółowe ustalenia zespołu kontrolnego ujęto w notatce służbowej<sup>10</sup>.

Zgodnie z § 9 ust. 1 Zarządzenia Nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016 r. *w sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej, określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych*

<sup>9</sup> Centralna Baza Danych Straży Granicznej EWIDA

<sup>10</sup> Akta kontroli, str. 87-129

organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów<sup>11</sup> do zadań Komendanta Placówki należy m.in. „nadzór nad postępowaniami przygotowawczymi, postępowaniami w sprawach o wykroczenia, w tym nad postępowaniami mandatowymi” oraz „występowanie z wnioskiem do właściwego sądu rejonowego o ukaranie osób odpowiedzialnych za stwierdzone w toku kontroli naruszenia przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy lub ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanowiące wykroczenie”. Powyższe zadania znalazły odzwierciedlenie w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień Komendanta PSG w Świecku stanowiącym załącznik nr 5 do Decyzji Nr 31 Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 14 marca 2017 r. w sprawie określenia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień dla zastępców komendanta oddziału, głównego księgowego, komendantów placówek, kierowników komórek organizacyjnych komendy oddziału, Zespołu Stanowisk Samodzielnych, osób bezpośrednio podlegających komendantowi oddziału<sup>12</sup>.

W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą w Placówce SG w Świecku obowiązywał Wewnętrzny podział zadań zatwierdzony przez Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału SG, który uwzględniał zadania związane z prowadzeniem czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia. Powyższe zadanie zostało przypisane Zespołowi Postępowań Karnych i Techniki Kryminalistycznej Grupy Operacyjno-Śledczej<sup>13</sup>. W dokumencie wskazano również, iż zadaniem Zespołu jest współdziałanie z Grupą do Spraw Cudzoziemców<sup>14</sup> w zakresie realizacji przedsięwzięć procesowych podejmowanych wobec cudzoziemców.

Kontrolujący stwierdzili, iż w okresie objętym kontrolą zadania związane z prowadzeniem czynności wyjaśniających wykonywało 5 funkcjonariuszy Zespołu PKiTK GOŚ. Stosowne zapisy ujęto w ich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień<sup>15</sup>.

Na podstawie zapisów Wewnętrznego podziału zadań, szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień oraz adnotacji dokonywanych na dokumentacji związanej z tematyką kontroli stwierdzono, iż nadzór nad przedmiotową problematyką sprawowali: Komendant Placówki, Zastępca Komendanta Placówki, Kierownik GOŚ oraz Kierownik Zespołu PKiTK GOŚ. Wymienieni funkcjonariusze posiadali w swoich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień wpisy dotyczące sprawowanego nadzoru. W ocenie kontrolujących, dokumentacja w sprawie przyjętych założeń organizacyjno – funkcjonalnych oraz sprawowania nadzoru została opracowana w sposób prawidłowy. Niemniej jednak analiza dokumentacji związanej z przedmiotem kontroli ujawniła nieprawidłowości, opisane w pkt 2 niniejszego dokumentu, które świadczą o nieskuteczności działań nadzorczych przeprowadzanych w okresie objętym kontrolą. Nadzór służbowy nie doprowadził do wyeliminowania powstałych nieprawidłowości. W ocenie zespołu kontrolnego, nieterminowe przekazywanie dokumentacji przez osoby funkcyjne GOŚ podległym funkcjonariuszom przyczyniło się do powstania nieprawidłowości w przedmiocie niniejszej kontroli. Zespół kontrolny uzyskał w niniejszej kwestii wyjaśnienia Komendanta PSG w Świecku, iż (...) w przyszłości zostanie położony nacisk na natychmiastowe przekazywanie dokumentacji przez przełożonego

<sup>11</sup> Dz. Urz. KGSG poz. 108 z późn. zm.

<sup>12</sup> Zmienionej Decyzją Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału SG nr 98/17 z 22.09.2017 r., nr 24/18 z 26.01.2018 r., nr 93/18 z 19.04.2018 r., nr 203/18 z 26.09.2018 r., nr 142/19 z 23.07.2019 r.

<sup>13</sup> Zwanego dalej Zespołem PKiTK GOŚ

<sup>14</sup> Zwana dalej GdsCu

<sup>15</sup> Akta kontroli, strony 87-129

*funkcjonariuszom prowadzącym sprawy o wykroczenie. (...)*<sup>16</sup>. Ustalono ponadto, iż funkcjonariusze GdsCu po zakończonej kontroli legalności zatrudnienia niezwłocznie sporządzali i przekazywali stosowną dokumentację Grupie Operacyjno-Śledczej w celu podjęcia czynności wyjaśniających. Zatem działania przeprowadzone przez GdsCu w zakresie obiegu dokumentacji kontrolującej oceniają pozytywnie. Biorąc pod uwagę wszystkie ustalenia, nadzór nad kontrolowanym obszarem oraz rozwiązania organizacyjno - funkcjonalne dotyczące prowadzenia postępowań w sprawie o wykroczenia na podstawie art. 120 ustawy *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* zespół kontrolny ocenia **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

## **2. Legalność oraz rzetelność prowadzenia postępowań w sprawie o wykroczenia na podstawie art. 120 ustawy *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.**

Czynności wyjaśniające podejmowane są przez organy ścigania przed wszczęciem postępowania o wykroczenie, w celu ustalenia, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie oraz zebrania danych<sup>17</sup> niezbędnych do sporządzenia takiego wniosku<sup>18</sup>. Uprawnienie Straży Granicznej do przeprowadzania czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia z jednej strony wynika z art. 3 ustawy z dnia 12 października 1990 r. *o Straży Granicznej*<sup>19</sup>, w myśl którego formacja ta jest organem administracji rządowej, ponadto w katalogu zadań organu wymieniono ściganie wykroczeń, co w płaszczyźnie procesowej wyraża się m.in. prowadzeniem czynności wyjaśniających.

Kontroli poddano 25 spraw o wykroczenia na podstawie art. 120 ustawy *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* podjętych w okresie objętym kontrolą. Szczegółowe ustalenia zostały zebrane w notatkach służbowych<sup>20</sup>.

W kontrolowanych sprawach prawidłowo realizowano zapisy dotyczące udziału tłumacza<sup>21</sup> w trakcie prowadzenia czynności wobec osoby niewładającej językiem polskim. Ponadto wnioski o ukaranie sporządzano zgodnie z zapisami art. 57 kpow, tj. zawierały one niezbędne elementy oraz dołączano do nich właściwy materiał dowodowy.

Realizując czynność przesłuchania osoby co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie w toku prowadzonych czynności wyjaśniających prawidłowo dokonywano pouczenia o uprawnieniach i obowiązkach obwinionego w postępowaniu w sprawie o wykroczenie. Dokumenty były zgodne z obowiązującym wzorem ustanowionym rozporządzeniem z dnia 13 kwietnia 2016 r. Ministra Sprawiedliwości *w sprawie określenia wzoru pouczenia o uprawnieniach zatrzymanego w sprawie o wykroczenie*<sup>22</sup>.

Zgodnie z art. 54 § 1 kpow czynności wyjaśniające powinny być zakończone w ciągu miesiąca od ich podjęcia. W toku kontroli ustalono, że po zakończonych kontrolach legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom funkcjonariusze GdsCu przekazywali do GOŚ notatki

<sup>16</sup> Akta kontroli, str. 140

<sup>17</sup> Dotyczy m.in. informacji zawartych w art. 213 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. z 2018r., poz. 1987 j.t. ze zm.), tj. „W postępowaniu należy ustalić tożsamość oskarżonego, jego numer powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL), a w przypadku osoby nieposiadającej numeru PESEL – nazwę i numer dokumentu stwierdzającego tożsamość oraz nazwę organu, który wydał dokument, a także wiek oskarżonego, jego stosunki rodzinne i majątkowe, wykształcenie, zawód i źródła dochodu oraz dane o jego karalności, a w miarę możliwości również Numer Identyfikacji Podatkowej (NIP).”

<sup>18</sup> Art. 54 § 1 kpow.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 147 j.t. ze zm., zwana dalej ustawą o SG

<sup>20</sup> Akta kontroli, str. 10-17, 75-86

<sup>21</sup> Art. 42 § 3 kpow odwołujący do zapisu art. 204 – 206 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks Postępowania Karnego* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1987 z późn. zm.) zwanej dalej kpk

<sup>22</sup> Dz. U. poz. 511

urzędowe wraz z dokumentacją, w których wskazywano ustalenia związane z popełnieniem wykroczenia z art. 120 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Jedna sprawa zakończyła się nałożeniem mandatu karnego<sup>23</sup>. Po wykonaniu czynności wyjaśniających na cudzoziemca nałożono mandat karny gotówkowy na mocy art. 97 § 1 kpow za czyn z art. 120 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. W związku z tym po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających odstąpiono od kierowania wniosku o ukaranie do Sądu Rejonowego. W kontrolowanych przypadkach po przeprowadzonych czynnościach wyjaśniających 15-krotnie skierowano do Sądu Rejonowego wnioski o ukaranie sprawcy wykroczenia, w wyniku czego w 10 przypadkach sprawcy zostali ukarani grzywną. Pozostałe 5 spraw toczy się nadal przed właściwymi sądami. Natomiast w 7 sprawach z powodu opuszczenia terytorium RP przez cudzoziemca podjęto czynności w niezbędnym/możliwym zakresie, poprzez dokonanie odpowiednich zastrzeżeń/zleceń we właściwych bazach danych co do tych osób. W 1 sprawie odstąpiono od kierowania wniosku o ukaranie do Sądu Rejonowego po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających, gdyż wystąpiła okoliczność wymieniona w art. 5 § 1 pkt 4 kpow, tj. nastąpiło przedawnienie orzekania. Jednakże kontrolujący stwierdzili, iż wniosek o odstąpienie od kierowania wniosku o ukaranie do Sądu Rejonowego po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających sporządzono dnia 17.06.2019 r., a termin przedawnienia karalności<sup>24</sup> upływał w dniu 04.06.2019 r. Dokumentacja w sprawie przekazana została GOŚ w dniu 06.02.2019r. Zarejestrowanie sprawy w systemie EWIDA nastąpiło w dniu 19.03.2019 r., przesłuchanie osoby, co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie nastąpiło w dniu 15.04.2019 r.<sup>25</sup>. W związku z powyższymi ustaleniami uzyskano wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej w brzmieniu *Czynności wyjaśniające wszczęto w dn. 19.03.2019 r., ponieważ w tym dniu dokumentacja została przekazana funkcjonariuszowi prowadzącemu. Z uwagi na fakt, iż dane o karalności niezbędne do sporządzenia wniosku o ukaranie wpłynęły do PSG w Świecku 17.05.2019 r. funkcjonariusz z przyczyn technicznych nie zdążył przekazać do tłumaczenia sporządzonego przez niego wniosku o ukaranie*<sup>26</sup>. Zespół kontrolny powyższych wyjaśnień nie może uznać za wystarczające. W ocenie zespołu kontrolnego powyższe czynności wyjaśniające miały szansę zakończyć się skierowaniem wniosku o ukaranie. Do prawidłowej realizacji kontrolowanych zadań służbowych niezbędne jest dokonywanie bieżącej analizy prowadzonych spraw i na jej podstawie typowanie priorytetowych czynności służbowych. Za powstanie niniejszej nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą zarówno funkcjonariusz prowadzący postępowanie jak i osoby funkcyjne nadzorujące realizację zadań.

W 1 przypadku wniosek o ukaranie został złożony w dacie przedawnienia karalności czynu. Sprawa została zakończona Postanowieniem Sądu Rejonowego w Słubicach z dnia 15.05.2019 r. o odmowie wszczęcia postępowania z uwagi na przedawnienie jego karalności z dniem 31.03.2019 r., a złożenie wniosku o ukaranie w sądzie nastąpiło 08.05.2019 r.<sup>27</sup> W powyższym zakresie Komendant PSG wyjaśnił, iż *wniosek złożono w okresie przedawnienia wykroczenia z uwagi na fakt, iż funkcjonariusz prowadzący z racji krótkiego stażu służby oraz natłoku obowiązków służbowych w sposób omyłkowy policzył okres karalności wykroczenia licząc od momentu wszczęcia czynności wyjaśniających, a nie od faktycznej daty popełnienia wykroczenia*<sup>28</sup>. Powyższe okoliczności wskazane przez Komendanta PSG nie

<sup>23</sup> Rsow 198/2019/15

<sup>24</sup> Zgodnie z art. 45 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2019 r., poz. 821 z późn. zm.) „Karalność wykroczenia ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynął rok”.

<sup>25</sup> Rsow 206/2019/15, akta kontroli, str. 475-496

<sup>26</sup> Akta kontroli, str. 502

<sup>27</sup> Rsow 62/2019/15, akta kontroli, str. 329-353

<sup>28</sup> Akta kontroli, str. 502

stanowią podstawy do uwzględnienia niniejszych wyjaśnień, ponieważ to organ prowadzący czynności wyjaśniające obowiązany jest do takiego ich prowadzenia, aby spełniały one określone kryteria. Przedstawiony stan faktyczny należy uznać za nieprawidłowość, a odpowiedzialność za nią ponosi osoba prowadząca postępowanie i sporządzająca wniosek jak i osoby funkcyjne sprawujące nadzór. Przedstawiona sytuacja może negatywnie wpływać na wizerunek Straży Granicznej jako profesjonalnej formacji.

W wyniku przeprowadzonej weryfikacji pod kątem rzetelności realizacji czynności w kontrolowanej jednostce ustalono, iż czas liczony od momentu sporządzenia notatki przez GdsCu do momentu zarejestrowania sprawy przez GOŚ w systemie EWIDA kształtował się w następujący sposób: w 2 sprawach był to termin do 7 dni<sup>29</sup>, w 11 sprawach termin mieścił się w przedziale 8-30 dni<sup>30</sup>, w 7 sprawach rejestrację w systemie wykonano w czasie 31-100 dni<sup>31</sup>, natomiast w 5 sprawach termin ten był powyżej 100 dni<sup>32</sup>. Sposób realizacji zadań w GOŚ spowodował, że większość skontrolowanych spraw zostało narażonych na przewlekłość. Sytuacja nadmiernego wydłużania terminów zaistniała już w momencie pierwszej czynności technicznej jaką jest rejestracja sprawy w systemie EWIDA. Biorąc pod uwagę konieczność przeprowadzenia dalszych czynności w sprawie stwierdzić należy, iż realizacja zadań w większości wymienionych powyżej przypadków stwarza wysokie ryzyko niedochowania terminów przewidzianych do realizacji ww. zadań. Zaznaczyć należy, iż w myśl zasady szybkości procesowej z procesu karnego trzeba wyeliminować wszelkie niepotrzebne zwłoki i opóźnienia oraz postępowania prowadzić szybko i sprawnie. Komendant PSG wyjaśnił, iż *przyczyną zwłoki czasowej jaka zaistniała (...) była długotrwała nieobecność (IV kwartał 2018 i I kwartał 2019) w służbie kierownika Zespołu PKiTK w związku z jego uczestnictwem w szkoleniu specjalistycznym w COSSG w Koszalinie. W/w pobierał dokumenty przed zjazdem, jednakże przekazywał je do prowadzenia funkcjonariuszom swojego zespołu w okresach po powrocie ze szkolenia*<sup>33</sup>. Przedstawiona sytuacja nie stanowi podstawy do usprawiedliwienia przewlekłości postępowań. Zespół kontrolerów nie może podzielić przedstawionego przez Komendanta Placówki poglądu, gdyż to organ prowadzący czynności wyjaśniające obowiązany jest do takiego ich prowadzenia, aby spełniały one kryterium rozsądnego terminu<sup>34</sup>. We wszystkich skontrolowanych przypadkach zakończenie czynności wyjaśniających i skierowanie wniosku do sądu nastąpiło w terminie powyżej miesiąca, licząc od dnia otrzymania przez funkcjonariuszy GOŚ notatki urzędowej stwierdzającej popełnienie wykroczenia z art. 120 ustawy *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Zespół kontrolny dokonując oceny niniejszego zagadnienia brał pod uwagę, iż wskazany w art. 54 § 1 kpow miesięczny termin prowadzenia czynności wyjaśniających jest terminem instrukcyjnym, a jego przekroczenie nie rodziło negatywnych skutków procesowych. Także wyjaśnienia Komendanta PSG, iż *długie terminy pomiędzy podjęciem sprawy a pierwszym przesłuchaniem wynikają w znacznej większości z powodu braku kontaktu z obwinionym lub ich nieobecnością na terytorium RP lub po prostu z obiegu korespondencji wysyłanej do ww. osób* znajdują odzwierciedlenie w kontrolowanej dokumentacji<sup>35</sup>. Jednakże ze względu na powtarzalny charakter zjawiska przedłużania terminów realizowanych czynności np. rejestracji sprawy w systemie EWIDA i tym samym narażanie spraw na przedawnienie karalności czynu, zostało ono zakwalifikowane jako nieprawidłowość. Odpowiedzialność

<sup>29</sup> Dotyczy Rsow 62/2019/15, 64/2019/15

<sup>30</sup> Dotyczy Rsow 12/2019/15, 16/2019/15, 17/2019/15, 58/2019/15, 76/2019/15, 277/2019/15, 278/2019/15, 279/2019/15, 388/2019/15, 391/2019/15, 404/2019/15

<sup>31</sup> Dotyczy Rsow 156/2019/15, 157/2019/15, 187/2019/15, 198/2019/15, 199/2019/15, 206/2019/15, 214/2019/15

<sup>32</sup> Dotyczy Rsow 13/2019/15, 14/2019/15, 263/2019/15, 272/2019/15, 274/2019/15

<sup>33</sup> Akta kontroli, str. 140

<sup>34</sup> Art. 8 kpow odwołujący się do art. 2 § 1 pkt 4 kpk

<sup>35</sup> Akta kontroli, str. 140

za powyższe ponoszą funkcjonariusze bezpośrednio prowadzący postępowania, a także osoby funkcyjne z racji sprawowanego przez nich nadzoru służbowego.

Informacje o prowadzonych postępowaniach w sprawach o wykroczenia rejestrowane, gromadzone i przetwarzane są zgodnie z Zarządzeniem Nr 19 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 29.04.2011 r. w systemie informatycznym Centralnej Bazy Danych SG EWIDA. Wskazać należy, iż zgodnie z § 1 pkt 6 Zarządzenia Nr 19 rejestracji dokonuje się nie później niż w ciągu 5 dni roboczych od dnia uzyskania danych podlegających rejestracji. Stwierdzony w toku kontroli wydłużony termin realizacji czynności wpisania do rejestru uznano za nieprawidłowość oceniając realizację kontrolowanych zadań pod kątem rzetelności. Odpowiedzialność za powstanie powyższej sytuacji ponoszą osoby prowadzące czynności, a także osoby funkcyjne z racji nadzoru nad sprawami. Dodatkowo zakres materiałów/dokumentów gromadzonych w systemie był prowadzony w sposób niejednorodny i nieuporządkowany. Stwierdzone w kontroli wrywkowe i niekompatybilne z aktami sprawy umieszczanie dokumentów utrudnia odtworzenie wszystkich czynności, które zostały w postępowaniu przeprowadzone. Powyższe uznano za uchybienie.

Ustalono, że w 1 przypadku wniosek o ukaranie sprawcy wykroczenia został skierowany do Sądu przez osobę do tego nieuprawnioną<sup>36</sup>. Zgodnie bowiem z art. 57 § 1 kpow wnioski o ukaranie sprawcy wykroczenia składa uprawniony organ<sup>37</sup>. W myśl art. 5 ust. 1 ustawy o SG terenowymi organami SG są m.in. komendanci placówek SG. Zastępca Komendanta PSG w Świecku nie posiadał stosownego upoważnienia organu do załatwiania w jego imieniu spraw w ww. zakresie. W toku kontroli uzyskano wyjaśnienia, iż mjr SG [REDAKTOWANE] w przedmiotowym terminie *pełnił obowiązki Komendanta PSG w Świecku, co zgodnie z art. 5 ust 1 i 7 Ustawy o SG upoważnia go do występowania w charakterze organu* wskazując jednocześnie, że zadanie polegające na kierowaniu wniosków do sądu rejonowego stanowi jeden z punktów szczegółowego zakresu obowiązków Z-cy Komendanta<sup>38</sup>. Jednakże ustalono, iż treść rozkazu dziennego nr 119 Komendanta NoOSG<sup>39</sup> zawiera wpis: *we wskazanych wyżej dniach obowiązki Komendanta Placówki SG w Świecku w zastępstwie pełnił będzie mjr SG [REDAKTOWANE]*, co nie stanowi przypadku powierzenia obowiązków wymienionego w art 5 ust. 7 ustawy o SG. Wskazać należy, że orzecznictwo w zakresie upoważnień wyraźnie wskazuje, iż brak jest podstaw do twierdzenia, że zastępca ma takie same kompetencje jak organ, do zastępowania którego został on powołany. Zespół kontrolerów nie może uznać przytoczonych przez Komendanta Placówki wyjaśnień. Stwierdzona nieprawidłowość mogła podważyć ważność kierowanego wniosku z powodu naruszenia właściwości. Odpowiedzialność za to ponosi zastępca Komendanta Placówki podpisujący wspomniany wniosek bez wymaganego pisemnego, imiennego upoważnienia.

Uwzględniając kryteria legalności oraz rzetelności kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

#### **IV. Wnioski/zalecenia.**

1. W trakcie nadzoru służbowego wyznaczać zadania priorytetowe z uwzględnieniem ryzyka przedawnienia karalności wykroczenia.

<sup>36</sup> Rsow 274/2019/15, akta kontroli, str. 447-449

<sup>37</sup> „Podstawę do wszczęcia postępowania stanowi wniosek o ukaranie złożony przez organ uprawniony do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego w danej sprawie, a w wypadkach określonych w art. 27 § 1 i 2 także wniosek złożony przez pokrzywdzonego”.

<sup>38</sup> Akta kontroli, str. 138

<sup>39</sup> Akta kontroli, str. 142

2. Czynności wyjaśniające prowadzić uwzględniając termin przewidziany w art. 54 § 1 kpow.
3. Wnioski o ukaranie sprawcy wykroczenia kierować do Sądu wyłącznie poprzez wskazany w ustawie organ lub osoby przez niego upoważnione w formie pisemnej.
4. W zakresie dokonywania rejestracji w systemie postępowań w sprawach o wykroczenia, przestrzegać terminu wskazanego w § 1 pkt 6 Zarządzenia Nr 19 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 29 kwietnia 2011 r.
5. Przeprowadzić szkolenie lokalne w zakresie prowadzenia postępowań w sprawie o wykroczenia z uwzględnieniem nieprawidłowości stwierdzonych w ramach przedmiotowej kontroli.

**V. Informację o sposobie wykonania wniosków/zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć Komendantowi Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej w terminie do 29.11.2019 r. za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli NoOSG.**

**VI. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden – przeznaczony dla kierownika jednostki kontrolowanej – doręczany jest za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.**

**wz. plk SG Tomasz MICHAŁSKI**



Wykonano w 2 egz.

Egz. nr 1 – Komendant PSG w Świecku - ZPO

Egz. nr 2 – ad acta.

Wykonał/ Sporządził: Zespół kontrolny

Dnia 14.10.2019 r.