



KOMENDANT
NADODRZAŃSKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ

Krosno Odrzańskie, dnia 07 lutego 2021 r.

NO-NK.0910.2.2020
Sygn. akt 3/NK/2020

Egz. nr 2.

Pan ppłk SG Dariusz MICHALSKI

Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Zielonej Górze-Babimoście

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat *Prowadzenie postępowań w sprawie o wykroczenia na podstawie art. 120 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*¹ zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Zielonej Górze-Babimoście, ul. Kazimierza Wielkiego 12, 65 – 047 Zielona Góra, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2020 r.²

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*³ przeprowadził w dniach od 30.09.2020 r. do 13.11.2020 r. zespół kontrolny w składzie:

Kierownik zespołu:

- Piotr Grzelak, starszy specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 3/1/NK/20 z dnia 29.09.2020 r.⁴

Członek zespołu:

- Mateusz Zawadzki, specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 3/2/NK/20 z dnia 29.09.2020 r.⁵

Z uwagi na przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. *w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii* (Dz.U. z 2020 r., poz. 491 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. *w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii* (Dz.U. z 2020 r., poz. 1758 z późn. zm.) czynności kontrolnych nie przeprowadzano w siedzibie jednostki kontrolowanej, zostały one oparte na dokumentacji przekazanej do Wydziału Kontroli.

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił ppłk SG Dariusz Michalski.

¹ t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1409 z późn.zm.

² Pismo nr NO-NK.093.1.2019

³ t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224

⁴ Akta kontroli, str. 5

⁵ Akta kontroli, str. 6

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Książce Kontroli Placówki Straży Granicznej w Zielonej Górze-Babimoście zarejestrowanej pod numerem wg Rtd nr NO-ZB-4/13, RWD nr 110, poz. 58/13, str. 5, 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.
- 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 01.01.2020 r. do 31.08.2020 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 Zielonej Górze-Babimoście 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, na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu kryteriów legalności i rzetelności oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Podstawą do dokonania ustaleń były dokumenty udostępnione przez jednostkę kontrolowaną oraz Wydział Kadr i Szkolenia, pisemne wyjaśnienia, a także analiza istniejących rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych. Ponadto informacje dotyczące tematyki objętej kontrolą uzyskano z Wydziału Operacyjno-Śledczego NoOSG. Ustalenie stanu prawnego w kontrolowanym obszarze odbyło się na podstawie analizy obowiązujących regulacji prawnych. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z programem kontroli poddając sprawdzeniu 29 postępowań⁶ podjętych na podstawie art. 54 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001r. *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*⁷ w Placówce Straży Granicznej w Zielonej Górze-Babimoście w okresie od 01.01.2020 r. do 31.08.2020 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 skali⁸.

⁶ co najmniej 50 % zakończonych czynności wyjaśniających w kontrolowanym okresie

⁷ j.t. Dz. U. z 2020 r., poz. 729 z późn. zm., zwanej dalej kpow

⁸ 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.

W toku kontroli stwierdzono, że zadania związane z prowadzeniem czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia oraz kierowaniem wniosków o ukaranie do sądu znalazły odzwierciedlenie w Wewnętrznym podziale zadań PSG w Zielonej Górze-Babimoście jako zadania pozostające we właściwości Referatu Postępowań Karnych i Techniki Kryminalistycznej Grupy Operacyjno-Śledczej⁹. Stosowne zapisy ujęto w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy GOŚ realizujących powyższe zadania. Kontrolujący w Wewnętrznym podziale zadań stwierdzili niewłaściwą nazwę komórki organizacyjnej. W treści dokumentu widniał zapis „Zespół Postępowań Karnych i Techniki Kryminalistycznej”, a powinno być „Referat Postępowań Karnych i Techniki Kryminalistycznej”. Do czasu sporządzenia projektu wystąpienia pokontrolnego, opracowano nowy Wewnętrzny podział zadań uwzględniający aktualny stan struktury organizacyjnej.

W obszarze rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych dotyczących realizacji zadań służbowych oraz rozwiązań w zakresie sprawowania nadzoru ustalono, iż dokumentacja ta została właściwie opracowana. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą nadzór nad kontrolowaną problematyką sprawowali Komendant Placówki, Zastępca Komendanta Placówki oraz Kierownik GOŚ. Niemniej jednak analiza dokumentacji związanej z przedmiotem kontroli ujawniła nieprawidłowości, które świadczą o nieskuteczności działań nadzorczych przeprowadzanych w okresie objętym kontrolą. Nadzór służbowy nie doprowadził do wyeliminowania powstałych nieprawidłowości.

Kontroli poddano 29 z 56 spraw o wykroczenia zakończonych w okresie objętym kontrolą, prowadzonych na podstawie art. 120 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. W kontrolowanych przypadkach po przeprowadzonych czynnościach wyjaśniających 16-krotnie skierowano do Sądu Rejonowego wnioski o ukaranie sprawcy wykroczenia, w 12 sprawach, z uwagi na przedawnienie karalności wykroczenia, odstąpiono od kierowania wniosku o ukaranie do sądu. Ponadto 1 sprawa zakończyła się pouczeniem cudzoziemca.

Stwierdzono, iż w 11 na 29 skontrolowanych przypadków termin rejestracji postępowań o wykroczenia w systemie CBD EWIDA został przekroczony. Powyższe uznano za nieprawidłowość.

Zgodnie z art. 54 § 1 kpow czynności wyjaśniające powinny być zakończone w ciągu miesiąca od ich podjęcia. W 15 na 16 skontrolowanych przypadków, 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*. Powyższe uznano za nieprawidłowość.

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 osoby podejrzanej w postępowaniu w sprawie o wykroczenie. Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

Wnioski o ukaranie sporządzano zgodnie z zapisami art. 57 kpow, tj. zawierały one niezbędne elementy oraz dołączano do nich właściwy materiał dowodowy. W 2 przypadkach nie załączono do wniosków o ukaranie adresów świadków zgodnie z art. 57 § 1 kpow. Powyższe uznano za uchybienie.

⁹ Zwana dalej GOŚ

Wnioski o ukaranie każdorazowo podpisywali funkcjonariusze posiadający pisemne upoważnienie Komendanta Placówki do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia. Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

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 Zielonej Górze-Babimoście w zakresie prowadzenia postępowań w sprawie o wykroczenia. Szczegółowe ustalenia zespołu kontrolnego ujęto w notatkach służbowych¹⁰.

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 organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów¹¹ 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 Zielonej Górze-Babimoście stanowiącym załącznik nr 4 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 oddziału¹².

W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą w Placówce SG w Zielonej Górze-Babimoście 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 Referatowi Postępowań Karnych i Techniki Kryminalistycznej GOŚ¹³. Kontrolujący w Wewnętrznym podziale zadań stwierdzili niewłaściwą nazwę komórki organizacyjnej. W treści dokumentu widniał zapis „Zespół Postępowań Karnych i Techniki Kryminalistycznej”, a powinno być „Referat Postępowań Karnych i Techniki Kryminalistycznej”¹⁴. Powyższe stanowi uchybienie bez wpływu na kontrolowaną działalność. Do czasu sporządzenia projektu

¹⁰ Akta kontroli, str. 18-23, 72

¹¹ Dz. Urz. KGSG poz. 108 z późn. zm.

¹² 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., nr 181/19 z 20.09.2019 r., 53/20 z 26.03.2020 r.

¹³ Zwanego dalej Referatem PKiTK GOŚ

¹⁴ Akta kontroli, str. 24-45

wystąpienia pokontrolnego, opracowano nowy Wewnętrzny podział zadań uwzględniający aktualny stan struktury organizacyjnej¹⁵.

Kontrolujący stwierdzili, iż w okresie objętym kontrolą zadania związane z prowadzeniem czynności wyjaśniających wykonywało 3 funkcjonariuszy Referatu PKiTK GOŚ. Stosowne zapisy ujęto w ich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień. Ponadto Komendant Placówki SG w Zielonej Górze-Babimoście pisemnie upoważnił funkcjonariuszy Referatu PKiTK GOŚ do występowania w jego imieniu do Sądu w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia¹⁶. Powyższe kontrolujący ocenili pozytywnie.

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 oraz Kierownik GOŚ. Zgodnie z przekazaną przez Komendanta Placówki informacją, *nadzór polegał na zleceniu realizacji czynności, zatwierdzaniu spraw w systemie CBD EWIDA oraz reagowaniu w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości*¹⁷. Ustalono, iż w okresie od 01.01.2020 r. do 14.04.2020 r. oraz od 01.07.2020 r. do 14.08.2020 r. stanowisko Kierownika GOŚ było obsadzone. W trakcie kontroli nie dokonano sprawdzenia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień kierownika GOŚ z uwagi na ubycie z Nadodrzańskiego Oddziału SG pełniących służbę na tym stanowisku funkcjonariuszy. Pozostali wymienieni powyżej funkcjonariusze funkcyjni posiadali w swoich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień wpisy dotyczące sprawowania nadzoru¹⁸.

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.

Biorąc pod uwagę całokształt ustaleń w powyższym obszarze, nadzór nad kontrolowaną problematyką 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 uchybieniami**.

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

¹⁵ Akta kontroli, str. 73-94

¹⁶ Akta kontroli, str. 69-71

¹⁷ Akta kontroli, str. 911-912

¹⁸ Akta kontroli, str. 46-56, 72

z wnioskiem o ukaranie oraz zebrania danych¹⁹ niezbędnych do sporządzenia takiego wniosku²⁰. Uprawnienie Straży Granicznej do przeprowadzania czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia z jednej strony wynika z art. 5 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o *Straży Granicznej*²¹, w myśl którego Komendant Placówki jest organem administracji rządowej, ponadto w katalogu zadań Straży Granicznej w art. 1 ust. 2 pkt 4a ustawy o SG wymieniono ściganie wykroczeń związanych z wykonywaniem pracy przez cudzoziemców, prowadzeniem działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzaniem wykonywania pracy cudzoziemcom, co w płaszczyźnie procesowej wyraża się m.in. prowadzeniem czynności wyjaśniających i kierowaniem do sądu wniosku o ukaranie.

Kontroli poddano 29 z 56 spraw o wykroczenia zakończonych w okresie objętym kontrolą, prowadzonych na podstawie art. 120 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Szczegółowe ustalenia zostały zebrane w notatce służbowej²².

Ustalono, że po zakończonych kontrolach legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom funkcjonariusze Grupy do spraw Cudzoziemców przekazywali do GOŚ notatki urzędowe wraz z dokumentacją, w których wskazywano ustalenia związane z popełnieniem wykroczenia z art. 120 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. W kontrolowanych przypadkach po przeprowadzonych czynnościach wyjaśniających 16-krotnie skierowano do Sądu Rejonowego wnioski o ukaranie sprawcy wykroczenia, w wyniku czego w 14 przypadkach sprawców uznano za winnych, wymierzając kary grzywny (8 przypadków), odstępując od wymierzenia kary (3 przypadki), bądź nakładając kary nagany (3 przypadki). W pozostałych przypadkach kontrolujący nie otrzymali wyroków ze względu na nieprzekazanie ich przez sądy do Placówki. W 12 sprawach z powodu opuszczenia terytorium RP przez cudzoziemca podejmowano czynności w niezbędnym/możliwym zakresie, poprzez dokonanie odpowiednich zastrzeżeń/zleceń we właściwych bazach danych co do tych osób. W tych sprawach, z uwagi na przedawnienie karalności wykroczenia, odstąpiono od kierowania wniosku o ukaranie do sądu. Ponadto 1 sprawa zakończyła się pouczeniem cudzoziemca z art. 41 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń²³ za czyn z art. 120 ust. 2 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.

W wyniku przeprowadzonej weryfikacji pod kątem rzetelności realizacji czynności w kontrolowanej jednostce ustalono, iż czas liczony od momentu przekazania notatki przez funkcjonariuszy Grupy do spraw Cudzoziemców do momentu zarejestrowania sprawy przez GOŚ w systemie CBD EWIDA kształtował się w następujący sposób: w 18 sprawach rejestrację w systemie wykonano do 7 dni, w 3 sprawach był to termin od 7 do 14 dni²⁴, w 2 sprawach termin mieścił się w przedziale od 1,5 miesiąca do 2 miesięcy²⁵, natomiast w 6 sprawach termin ten był powyżej 5 miesięcy²⁶. Z uwagi na brak obowiązujących przepisów w zakresie terminu rejestracji postępowań w sprawach o wykroczenia w systemie CBD EWIDA zespół kontrolny zwrócił się do

¹⁹ Dotyczy m.in. informacji zawartych w art. 213 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. z 2020 r., poz. 30 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).”

²⁰ Art. 54 § 1 kpow.

²¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 305, j.t. ze zm., zwana dalej ustawą o SG

²² Akta kontroli, str. 882-909

²³ (Dz. U. z 2019 r., poz. 821 z późn. zm.), zwana dalej kw, RSOW 788/2019/15

²⁴ Dotyczy RSOW 7/2020/15, 12/2020/15, 18/2020/15

²⁵ Dotyczy RSOW 497/2019/15, 980/2019/15

²⁶ Dotyczy RSOW 239/2020/15, 241/2020/15, 248/2020/15, 254/2020/15, 258/2020/15, 272/2020/15

Wydziału Operacyjno-Śledczego NoOSG o udzielenie informacji w tej sprawie. Zgodnie z przekazanym stanowiskiem, rejestracja spraw RSOW do systemu CBD EWIDA następuje analogicznie jak w przypadku rejestracji postępowań przygotowawczych. Zgodnie z § 55 ust. 1 Zarządzenia nr 69 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 8 listopada 2019 r. w sprawie organizacji i nadzorowania prowadzonych przez Straż Graniczną postępowań przygotowawczych, czynności postępowania przygotowawczego i postępowań sprawdzających „rejestracji, zgłoszenia oraz aktualizacji w CBD EWIDA dokonuje się nie później niż w ciągu 7 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających ich dokonanie albo od otrzymania informacji”²⁷.

Komendant PSG wyjaśnił, iż opóźnienie wszczynania spraw nastąpiło w związku z epidemią Covid-19 i wstrzymaniem wszelkich czynności związanych z realizacją zadań ustawowych SG. Jednocześnie wskazał na realizację innych licznych postępowań przygotowawczych realizowanych przez GOŚ, a także przywrócenie kontroli granicznej na granicy wewnętrznej w okresie 15.03-12.06.2020 r., w której brali udział funkcjonariusze prowadzący postępowania w sprawach o wykroczenia²⁸. Powyższe wyjaśnienia kontrolujący uznali za niewystarczające. W ocenie zespołu kontrolnego, sposób realizacji zadań w GOŚ spowodował, że 8 spraw zostało narażonych na przewlekłość. Sytuacja nadmiernego wydłużania terminów zaistniała już w momencie pierwszej czynności technicznej jaką jest rejestracja sprawy w systemie EWIDA. Zwłokę dotyczącą terminu rejestracji postępowań w systemie CBD EWIDA zespół kontrolny uznał za nieprawidłowość, za którą odpowiedzialność ponoszą funkcjonariusze bezpośrednio prowadzący postępowania, a także osoby funkcyjne z racji sprawowanego przez nich nadzoru służbowego.

W toku kontroli ustalono również, iż zakres materiałów/dokumentów gromadzonych w systemie był prowadzony w sposób niejednorodny. Zgodnie z przekazanym stanowiskiem Wydziału Operacyjno-Śledczego NoOSG, z uwagi na brak przepisów w tym zakresie, stosuje się analogicznie zapisy § 30 Zarządzenia nr 69 zgodnie z którym akta kontrolne zawierają w szczególności zestawienie dokumentów istotnych dla danego postępowania²⁹. Przedmiotowe dokumenty zostały wymienione w § 30 ust. 3 Zarządzenia nr 69.

W sprawie RSOW 837/2019/15 stwierdzono, iż przekazane kontrolującym dokumenty stanowią wydruki komputerowe nie zawierające podpisów osób uczestniczących w poszczególnych czynnościach³⁰. Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta Placówki, „W sprawie RSOW 837/2019/15 zeskanowano dokumenty bez podpisów osób do CBD EWIDA z uwagi na wysłanie całości akt do sądu. Potem w trakcie dokonywania adnotacji w systemie skojarzono, że nie zeskanowano ostatnich dokumentów przed przekazaniem akt do Sądu. Prowadzący czynności uznał, że dołączy sporządzony na komputerze dokument w celu potwierdzenia wykonania tej czynności”³¹. Powyższe zakwalifikowano jako uchybienie świadczące o nienależytej staranności prowadzącego sprawę, a także niewystarczającym nadzorze sprawowanym przez osobę funkcyjną.

Zgodnie z art. 54 § 1 kpow czynności wyjaśniające powinny być zakończone w ciągu miesiąca od ich podjęcia. W 15 na 16 skontrolowanych przypadków 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. Zgodnie

²⁷ Akta kontroli, str. 930-932, Dz. Urz. KGSG z 2019 r., poz. 73, zwane dalej Zarządzeniem nr 69

²⁸ Akta kontroli, str. 916-917

²⁹ Akta kontroli, str. 930-932

³⁰ Akta kontroli, str. 322-331

³¹ Akta kontroli, str. 918

z wyjaśnieniami Komendanta Placówki, termin wskazany w art. 54 § 1 kpow to „często termin nierealny z uwagi na różne nieprzewidziane sytuacje, np. notoryczne nie stawianie się osoby podejrzanej na wezwanie, inny adres zamieszkania podejrzanego, nieodbieranie wysłanej korespondencji, czy też stwierdzenie, że cudzoziemiec nie przebywa aktualnie na terytorium RP”³². Zespół kontrolny dokonując oceny niniejszego zagadnienia wziął pod uwagę, iż wskazany w art. 54 § 1 kpow miesięczny termin prowadzenia czynności wyjaśniających jest terminem instrukcyjnym, a jego przekroczenie, w skontrolowanych przypadkach nie spowodowało negatywnych skutków procesowych. Zaznaczyć należy, iż w myśl zasady szybkości procesowej z procesu karnego trzeba wyeliminować wszelkie niepotrzebne zwłoki i opóźnienia oraz postępowania prowadzić szybko i sprawnie. Zespół kontrolerów wskazuje również na fakt, iż to organ prowadzący czynności wyjaśniające obowiązany jest do takiego ich prowadzenia, aby spełniały one kryterium rozsądnego terminu³³. Ze względu na powszechny charakter zjawiska przedłużania terminu realizowanych czynności i tym samym narażanie spraw na przedawnienie karalności czynu, zostało ono zakwalifikowane jako nieprawidłowość. Odpowiedzialność za powyższe ponoszą funkcjonariusze bezpośrednio prowadzący postępowania, a także osoby funkcyjne z racji sprawowanego przez nich nadzoru służbowego.

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 osoby podejrzanej w postępowaniu w sprawie o wykroczenie. Treść pouczenia była zgodna ze wzorem dokumentu umieszczonym na stronie intranetowej Zarządu Operacyjno-Śledczego KGSG³⁴. Cudzoziemiec każdorazowo zapoznawany był z treścią pouczenia o prawach i obowiązkach w języku dla niego zrozumiałym, co potwierdzał własnoręcznym podpisem. Powyższy obszar zespół kontrolny ocenia pozytywnie.

Wnioski o ukaranie sporządzano zgodnie z zapisami art. 57 kpow, tj. zawierały one niezbędne elementy oraz dołączano do nich właściwy materiał dowodowy. W 2 przypadkach nie załączono do wniosków o ukaranie adresów świadków zgodnie z art. 57 § 1 kpow³⁵. W toku kontroli ustalono, że przedmiotowe postępowania nie zostały zwrócone do Placówki w celu usunięcia braków. Powyższe uznano za uchybienie nie powodujące negatywnych następstw dla prowadzonych spraw.

Kontrolujący stwierdzili, iż wnioski o ukaranie każdorazowo podpisywali funkcjonariusze posiadający pisemne upoważnienie Komendanta Placówki do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia. Materiały z czynności wyjaśniających przesyłano do Sądu pismem przewodnim podpisanym przez Komendanta Placówki lub jego Zastępcę. Powyższy obszar zespół kontrolny ocenia pozytywnie.

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

³² Akta kontroli, str. 935

³³ Art. 8 kpow odwołujący się do art. 2 § 1 pkt 4 kpk

³⁴ <http://portal.strazgraniczna.pl/dokumenty-sg/dokumenty-kgsg/dokumenty-zos-kgsg/440-druki-formularze-wnioski/15137-pouczenia-w-sprawie-o-wykroczenia>

³⁵ RSOW 239/2020/15 i RSOW 258/2020/15

IV. Wnioski i zalecenia

- 1. Czynności wyjaśniające prowadzić uwzględniając termin przewidziany w art. 54 §1 kpow.**
- 2. W zakresie dokonywania rejestracji w systemie postępowań w sprawach o wykroczenia przestrzegać terminu wskazanego w § 55 ust. 1 Zarządzenia nr 69 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 8 listopada 2019 r.**
- 3. Rzetelnie sporządzać dokumentację służbową związaną z realizacją prowadzonych postępowań w sprawach o wykroczenia.**
- 4. Wypracować w ramach systemu kontroli wewnętrznej, skuteczne mechanizmy nadzoru służbowego nad czynnościami związanymi z prowadzeniem postępowań w sprawie o wykroczenie.**

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 dnia 15.03.2021 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 ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

plk SG Tomasz MICHALSKI



Wykonano w 2 egz.

Egz. nr 1 – Komendant PSG w Zielonej Górze-Babimoście - ZPO

Egz. nr 2 – ad acta.

Wykonał/ Sporządził: Zespół kontrolny

Dnia 09.02.2021 r.

