



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 23 listopada 2009 r.

**Pan ppłk SG Andrzej Rajtak  
Komendant Placówki Straży Granicznej  
w Dorohusku**

LLU-410-33-02/09  
P/09/149

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie skontrolowała w Placówce Straży Granicznej w Dorohusku, zwanej dalej „Placówką”, funkcjonowanie kontroli ruchu osobowego na drogowym i kolejowym przejściu granicznym (dpg i kpg) w Dorohusku po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen, tj. w okresie od 21 grudnia 2007 r. do 30 września 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokóle kontroli podpisanym w dniu 16 listopada 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia organizację i wykonywanie kontroli ruchu osobowego na drogowym i kolejowym przejściu granicznym w Dorohusku, pomimo stwierdzonych uchybień.**

Zgodnie z obwieszczeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia<sup>2</sup>, oba przejścia były czynne całodobowo.

---

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

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

Po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen, wykonywaniu zadań kontrolnych Placówki towarzyszył spadek<sup>3</sup> natężenia granicznego ruchu osób o 53,2 % na dpg i 5,7 % na kpg. W 2008 r. granicę państwową na tych przejściach przekroczyło odpowiednio 2.195,3 tys. i 169,7 tys. osób. O 26,1 % zmniejszył się ruch środków transportu na przejściu drogowym, w tym aż o 32,2 % samochodów osobowych, przy nieznacznym wzroście natężenia ruchu (o 0,8 %) samochodów ciężarowych<sup>4</sup>. Nieznacznie wzrosła również ilość pociągów (o 2 %) odprawionych w 2008 roku przez Placówkę (1.456). W ocenie NIK, sprzyjało to prowadzeniu przez funkcjonariuszy Placówki sprawnej kontroli granicznej. Pozytywny wpływ na jej sprawność miały również działania organizacyjne podejmowane przez Komendanta Placówki w okresach zwiększonego ruchu, takie jak kierowanie do kontroli granicznej funkcjonariuszy wykonujących inne zadania lub przesuwanie funkcjonariuszy z kierunku o mniejszym natężeniu ruchu na kierunek bardziej obciążony.

Spośród 25 pasów do kontroli pojazdów, towarów i osób na przejściu drogowym, 12 pasów, przeznaczonych dla ruchu osobowego (po 6 w obu kierunkach), wyróżniono znakami określonymi w załączniku III do rozporządzenia (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granicę (kodeks graniczny Schengen)<sup>5</sup>, zwany dalej „kgS”. Na pozostałych pasach prowadzono kontrolę ruchu towarowego.

Zgodnie z art. 2 pkt 12 kgS Placówka zorganizowała na dpg drugą linię kontroli, którą wykorzystywała do wykonywania szczegółowej kontroli dokumentów, osób towarów i pojazdów. Kontrola ta odbywała się w wydzielonych pomieszczeniach budynku, znajdującego się poza obszarem pierwszej linii kontroli. W pomieszczeniach tych zapewniono warunki do wykonywania szczegółowej odprawy w miejscu niepublicznym, zgodne z wymogiem art. 7 ust. 4 kgS. Wyposażenie pierwszej i drugiej linii kontroli w sprzęt specjalistyczny, umożliwiło funkcjonariuszom SG właściwą realizację zadań w zakresie kontroli granicznej ruchu osobowego.

Uwagi NIK dotyczą okresowego braku możliwości wykonywania kontroli drugiej linii przy użyciu analizatora spalin samochodowych oraz dymomierza. Z powodu wyłączenia

---

<sup>3</sup> porównanie danych z 2008 r. do 2007 r.

<sup>4</sup> w 2008 r. granicę przejechało 833,3 tys. samochodów osobowych i autobusów oraz 282,3 tys. samochodów ciężarowych.

<sup>5</sup> Dz. U. UE.L.06.105.1 ze zm.

analizatora spalin z eksploatacji (ze względu na konieczność legalizacji lub awarię), funkcjonariusze Placówki nie mogli wykonywać kontroli przy pomocy tego urządzenia przez 367 dni, tj. 56 % czasu objętego kontrolą, a w przypadku dymomierza przez 154 dni (24 %).

Stwierdzono, że w 7 przypadkach (na 18) specjalistyczne urządzenia kontrolne, podlegające okresowej legalizacji, (wykorzystywane również w kontroli pierwszej linii), były przekazywane do jednostki nadrzędnej<sup>6</sup> lub zarządcy przejścia<sup>7</sup>, celem wzorcowania, po upływie terminu ważności kalibracji. Na przykład dymomierz i miernik CO<sub>2</sub> przekazano odpowiednio 31 i 24 dni po tym terminie, co w ocenie NIK, uchybia zasadzie niezwłoczności działania. Nie stwierdzono jednak przypadków dokonywania pomiarów sprzętem, któremu skończyła się ważność kalibracji. Uwagi NIK dotyczą również opóźnień w odbiorze wzorcowanych urządzeń. Uwagę tą uzasadnia fakt odbioru radiometru GR 100 dopiero 41 dni od dnia dokonania wzorcowania, a miernika CO<sub>2</sub> po upływie 40 dni od dnia legalizacji.

Uwagi NIK dotyczą również przenośnych urządzeń typu Hand-Held, wykorzystywanych do odprawy granicznej osób podróżujących pociągami i autokarami. Stwierdzono bowiem problemy, polegające na blokadzie pracy tych urządzeń, w związku z przerwami w łączności z serwerem KG SG, co powodowało wydłużanie czasu dokonywanych odpraw.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonywanie przez Placówkę zadań w zakresie wybranych przepisów kgS, tj.:

- szczegółowe odprawy obywateli państw trzecich przeprowadzano w zakresie określonym w art. 7 ust. 3 kgS;
- sprawdzano spełnienie przez obywateli państw trzecich warunku wjazdu, określonego w art. 5 ust. 1c kgS, w zakresie ilości środków potrzebnych na utrzymanie i czas podróży na terenie państw członkowskich Schengen. Dla prawidłowej realizacji tego zadania funkcjonariusze Placówki mieli dostęp w sieci intranetowej do kwot referencyjnych, wymaganych przez poszczególne państwa do przekroczenia ich granic zewnętrznych;
- wizy na granicy wydawano zgodnie z art. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 415/2003 z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie wydawania wiz na granicy (...) <sup>8</sup> oraz art. 10 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz

---

<sup>6</sup> Nadbużański Oddział Straży Granicznej w Chełmie.

<sup>7</sup> Lubelski Zarząd Przejść Granicznych w Chełmie.

<sup>8</sup> Dz. U. UE. L. 2003. 64.1 ze zm.

wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin<sup>9</sup>;

- uproszczone odprawy graniczne (5) były wprowadzane przez Komendanta Placówki w sytuacjach przewidzianych art. 8 ust. 1 kgS;
- decyzje o odmowie wjazdu (10 zbadanych) były podejmowane w przypadkach określonych w art. 13 ust. 1 kgS oraz w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach<sup>10</sup>. Decyzje te zawierały m.in.: przyczyny i uzasadnienie odmowy wjazdu. W każdym przypadku wręczano cudzoziemcom informację o punktach kontaktowych, dysponujących informacjami na temat przedstawicieli uprawnionych do działania w ich imieniu, zgodnie z prawem krajowym. Informacje takie Placówka posiadała opracowane w 20 językach, jednak zawarte w nich dane, dotyczące 8 instytucji, w 4 przypadkach były błędne (zawierały nieaktualne adresy lub numery telefonów). Informacje te zostały jednak zaktualizowane przez Komendanta Placówki w dniu 15 października 2009 r.;
- poświadczenia daty i miejsca przekroczenia granicy zewnętrznej jednego z państw członkowskich strefy Schengen dokonywano w przypadkach określonych w art. 11 ust. 2 kgS.

Uwagi NIK dotyczą braku informacji o celu i procedurze przeprowadzania szczegółowej odprawy granicznej wobec obywateli państw trzecich, w 4 językach urzędowych UE, tj.: bułgarskim, rumuńskim, maltańskim i irlandzkim, do czego obligowały przepisy art. 7 ust. 5 kgS.

Zgodnie z postanowieniami § 18 i 19 zarządzenia nr 8 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie kontroli przewozu przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów promieniotwórczych, środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych<sup>11</sup>, po stwierdzeniu wskazań powyżej tła promieniowania (odnotowano 35 takich przypadków), o zaistniałym zdarzeniu informowano Dyrektora Zarządu Granicznego KG SG oraz dyżurnego Centrum ds. Zdarzeń Radiacyjnych Państwowej Agencji Atomistyki w Warszawie. Ewidencja wyników kontroli radiometrycznej prowadzona była

---

<sup>9</sup> Dz. U. nr 144, poz. 1043 ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U z 2006 r. nr 234, poz. 1694 ze zm.

<sup>11</sup> Dz. Urz. KG SG nr 2, poz. 8 ze zm.

według wzoru określonego w załączniku nr 5 do ww. zarządzenia. Wydruki radiometrycznych urządzeń rejestrujących potwierdzających włączenie się alarmu były przechowywane wraz z ewidencją przez czas określony w § 18 ust. 5 zarządzenia.

W ocenie NIK, nie wypełniano jednak należycie obowiązku określonego w § 15 ust. 2 ww. zarządzenia KG SG, dotyczącego książek urządzeń radiometrycznych, które nierzetelnie prowadzono. Na przykład - w trzech książkach stacjonarnych bramek radiometrycznych nie odnotowywano w ogóle faktów dokonania przeglądów serwisowych, przeprowadzonych w 2008 r. W książkach zaś urządzeń wysyłanych do wzorcowania nie odnotowywano danych osób/podmiotów, dokonujących wpisów o wykonanych przeglądach lub wzorcowaniu. Brak też było podpisów osób wprowadzających te dane. Ponadto informacje dotyczące stanu technicznego, wzorcowania oraz eksploatacji ww. urządzeń zamieszczano w niewłaściwych częściach książek, co czyniło je nieczytelnymi i niezrozumiałymi.

W przypadku trafień, o których mowa w art. 96, 97, 98, 99 i 100 Konwencji Wykonawczej do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. (...) w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach<sup>12</sup> (zbadano 20), kierownicy zmian wypełniali obowiązki określone w pkt 3 §§ 6, 8, 10 i 14 regulaminu nr 4 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 września 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy SG z wykorzystaniem Systemu Informacyjnego Schengen<sup>13</sup>. Efektem kontroli z wykorzystaniem tego Systemu było m.in. trafienie 1.017 cudzoziemców wpisanych w celu odmowy wjazdu, 169 przedmiotów wpisanych w celu ich zajęcia lub wykorzystania, jako dowód w postępowaniu karnym i wykrycie 125 fałszywych lub przerabianych dokumentów.

NIK pozytywnie ocenia zawarcie przez Komendanta Placówki porozumień o współpracy z innymi, granicznymi służbami kontrolnymi i Policją. Efektami tej współpracy było m.in. ujawnienie nielegalnie przewożonych papierosów różnych marek o wartości blisko 2 mln zł, czy zatrzymanie 57 osób w związku z realizacją czynności zleconych. Placówka współpracowała również ze służbami granicznymi Ukrainy - prowadzono m.in. wspólne szkolenia (85) funkcjonariuszy Placówki z funkcjonariuszami Państwowej Służby Granicznej Ukrainy w Jagodzinie, wymieniano informacje w sprawach kontroli granicznej, w tym

---

<sup>12</sup> Dz. U. UE. L. 2000. 239.19 ze zm.

<sup>13</sup> Dz. Urz. KG SG nr 9 poz. 87.

przekazano stronie ukraińskiej 6.323 informacje dotyczące opieszałości dokonywanych odpraw, a uzyskano 4.227.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Oddawanie do legalizacji i napraw oraz odbiór urządzeń specjalistycznych w terminach umożliwiających minimalizację czasu wyłączenia ich z eksploatacji.
2. Rzetelne prowadzenie ksiąg sygnalizacyjnych urządzeń radiometrycznych oraz radiometrycznych przyrządów pomiarowych.
3. Zapewnienie dostępu do informacji o celu i procedurze szczegółowej kontroli drugiej linii, we wszystkich językach urzędowych UE.
4. Podjęcie działań celem zapewnienia sprawności przenośnych urządzeń do odprawy granicznej typu Hand-Held.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Komendanta w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem