



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.411.003.02.2021

Szczepan Worobiej
Komendant Wojewódzki

Państwowej Straży Rybackiej
w Olsztynie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/004 Gospodarka rybacka w regionie Wielkich Jezior Mazurskich

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowa Straż Rybacka w Olsztynie, Al. J. Piłsudskiego 7/9, 10-575 Olsztyn.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Szczepan Worobiej, Komendant Wojewódzki ¹ , od 1 września 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość i skuteczność działań Państwowej Straży Rybackiej w zakresie kontroli przestrzegania przepisów o rybactwie śródlądowym.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	1. Adam Rączkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/134/2021 z 19 listopada 2021 r. (akta kontroli str.1)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	<p>Państwowa Straż Rybacka w Olsztynie („PSR”), co do zasady prawidłowo wywiązywała się z realizacji zadań związanych z kontrolą śródlądowych wód województwa warmińsko-mazurskiego, w tym akwenów regionu Wielkich Jezior Mazurskich.</p> <p>Pomimo posiadania niższego od średniej krajowej budżetu przypadającego na hektar kontrolowanych wód śródlądowych oraz wyższej od średniej krajowej powierzchni kontrolowanych wód śródlądowych przypadającej na etat strażnika terenowego działania PSR były efektywne, przewyższając w przypadku większości zbadanych wskaźników ich średnie wartości w kraju.</p> <p>W okresie objętym kontrolą stwierdzono przypadki pozostawiania przez strażników terenowych PSR, za zgodą Komendanta PSR, w zatrudnieniu w podmiotach uprawnionych do rybactwa z terenu właściwości miejscowej PSR. Zdaniem NIK funkcjonowanie strażników w zależności pracowniczej w podmiotach, które ustawowo podlegają kontroli PSR w przedmiocie swojej działalności, było niezgodne z obowiązującymi regulacjami prawnymi, gdyż mogło wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność.</p> <p>Komendant Wojewódzki PSR zapewnił współpracę z Policją uzgadniając z Komendantem Wojewódzkim Policji ramowy plan współpracy. Dokonywał też wymaganych prawem analiz i ocen tej współpracy za poszczególne lata. W jednym przypadku analiza i ocena współpracy (za rok 2019) została jednak dokonana z ponad rocznym opóźnieniem.</p>
---------------------	---

¹ Dalej zwany „Komendantem Wojewódzkim PSR”

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Właściwie realizowano, wykonywany w imieniu Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, nadzór specjalistyczny nad społecznymi strażami rybackimi. Corocznie sporządzano bowiem zatwierdzone przez Wojewodę plany ich kontroli, a kontrole, poza nielicznymi wyjątkami, były realizowane.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość i skuteczność działań PSR w zakresie kontroli przestrzegania przepisów o rybactwie śródlądowym

1.1 Przygotowanie organizacyjne, kadrowe i finansowe PSR do realizacji zadań.

Opis stanu faktycznego

1.1.1 W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r. liczba strażników zatrudnionych w PSR zmniejszyła się z 41 do 39 (o 2 osoby), przy czym zwiększeniu uległa liczba etatów, tj. z 34 do 35,25 (tj. o 1,25 etatu). Zmiany zatrudnienia dotyczyły strażników na etatach terenowych. Ich liczba uległa zmniejszeniu z 36 (wg stanu na 1 stycznia 2018 r.) do 34 (30 czerwca 2021 r.), przy jednoczesnym zwiększeniu liczby etatów – z 30 etatów do 31,25 etatu.⁵ W całym ww. okresie niezmienna pozostawała natomiast liczba strażników na etatach obsługowych, tj. łącznie pięć osób na czterech etatach.⁶

Średnia powierzchnia wód śródlądowych przypadających na jeden etat strażnika terenowego PSR w kolejnych latach okresu objętego kontrolą uległa zmniejszeniu z 4051,3 ha w 2018 r. do 3840,0 ha w 2020 r. i I półroczu 2021.

Według danych uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK z Państwowych Straży Rybackich z pozostałych województw⁷, na koniec 2020 r. średnia powierzchnia wód śródlądowych przypadająca na jeden etat strażnika terenowego wynosiła 2187,9 ha. Zatem w 2020 r. na etat strażnika terenowego PSR w Olsztynie do kontroli przypadało o 1652,1 ha wód śródlądowych więcej względem średniej krajowej.

(akta kontroli str. 2-111)

W okresie objętym kontrolą łącznie dziewięciu strażników PSR wykonywało pracę w ramach zatrudnienia dodatkowego (poza PSR). Siedmiu z nich wykonywało pracę w podmiotach prowadzących gospodarkę rybacką na terenie województwa warmińsko mazurskiego, tj. w pięciu gospodarstwach rybackich oraz w dwóch Okręgach Polskiego Związku Wędkarskiego⁸: w Elblągu i Ciechanowie (opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości dla podobszaru 1.1).

(akta kontroli str. 112-163)

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Liczba strażników na etatach terenowych wynosiła na dzień: 1 stycznia 2018 r. 36 strażników (30 etatów), 31 grudnia 2018 r. – 34 strażników (29,5 etatu), 31 grudnia 2019 r. – 34 strażników (31,25 etatu), który to stan nie uległ zmianie na dzień 31 grudnia 2020 r. oraz na 30 czerwca 2021 r.

⁶ Strażnicy na etatach obsługowych zatrudnieni byli na stanowiskach: Komendanta Wojewódzkiego (1 etat), Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego (1 etat), głównego księgowego (1/2 etatu), stanowisku ds. księgowości – 2 strażników (odpowiednio 1 etat oraz 1/2 etatu).

⁷ Z wyłączeniem PSR w Szczecinie – nie wliczono do średniej z uwagi na niewspółmiernie niską (względem pozostałych PSR) powierzchnię wód śródlądowych podlegających jej kontroli (71,3 ha).

⁸ Dalej OPZW.

1.1.2 Wydatki PSR w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą wynosiły: w 2018 r. – 2 805,0 tys. zł (99,9 % planu po zmianach), w 2019 r. – 3 014,5 tys. zł (99,7 %), w 2020 r. – 3 326,8 tys. zł (99,9%), w I półroczu 2021 r. – 1 746,8 tys. zł (53,7%).

Wydatki majątkowe PSR w Olsztynie w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r. wyniosły ogółem 1 600,5 tys. zł, w tym: 458,9 tys. zł - środki budżetu państwa oraz 1 141,6 tys. zł środki z Unii Europejskiej (§ 6067). Środki te przeznaczono na zakup: 6 silników zaburtowych, sześciu łodzi, w tym trzech z silnikami, samochodu osobowego, sześciu samochodów terenowych oraz 10 lornetek.

Średnia wysokość budżetu PSR w Olsztynie⁹ w przeliczeniu na ha kontrolowanych wód śródlądowych¹⁰ wynosiła: 23 zł/ha w 2018 r., 25 zł/ha w 2019 r., 28 zł/ha w 2020 r. oraz 27 zł/ha w 2021 r.¹¹

Według uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK danych z Państwowych Straży Rybackich z pozostałych województw¹², średnia wysokość budżetu w przeliczeniu na ha kontrolowanych wód śródlądowych w skali kraju wg stanu na 2020 r. wynosiła 53,32 zł i była wyższa o 25,32 zł (o 47,4%) od średniej dla PSR w Olsztynie w roku 2020.

W latach 2018-2021 Komendant PSR w Olsztynie występował do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 19 pismami o zwiększenie środków PSR w Olsztynie. Wnioski dotyczyły m.in. zwiększenia wydatków w sferze wynagrodzeń osobowych, wydatków bieżących na zakup paliwa, energii cieplnej i wody dla pomieszczeń zajmowanych przez Posterunki PSR, jak również wydatków na zakupy inwestycyjne. Skutkowały one zwiększeniem środków na wydatki PSR na łączną kwotę 483,7 tys. zł.¹³

(akta kontroli str. 164-196)

1.1.3 Według stanu na koniec 2021 r. PSR w Olsztynie dysponowała ogółem dziesięcioma posterunkami pełnoetatowymi, w których obsada etatowa wynosiła od 2,25 do 4 etatów. Dla porównania, wg stanu na 1 stycznia 2018 r. PSR dysponowała dziewięcioma posterunkami pełnoetatowymi z obsadą od 2 do 4 etatów, a także siedmioma posterunkami niepełnoetatowymi w wymiarze obsady 0,25 etatu każdy. W okresie objętym kontrolą posterunki niepełnoetatowe zostały zlikwidowane, a utworzono nowy posterunek pełnoetatowy w Ostródzie (2,25 etatu).

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r. obszar czterech powiatów, na których terenie występowały akweny WJM (powiaty: giżycki, mrągowski, piski i węgorzewski) był obsługiwany przez trzy posterunki PSR (w Mrągowie, Rucianem-Nidzie i Giżycku). Posterunki te obsługiwały łącznie 55664 ha powierzchni wód śródlądowych. Średnia powierzchnia wód przypadająca na etat strażnika (niezmiennie 10 etatów) wynosiła 5566,4 ha, tj. więcej niż średnia powierzchnia wód śródlądowych przypadająca na etat strażnika terenowego PSR w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą (od 1515,1 ha/etat względem stanu na rok 2018 do 1726,4 ha/etat względem stanu z roku 2020 i 2021).

Komendant Wojewódzki PSR podał, że obsada posterunków rejonowych obsługujących powiaty mrągowski, giżycki, węgorzewski, piski, podobnie jak i innych posterunków PSR w Olsztynie, nie jest w jego ocenie wystarczająca. Ograniczenia etatowe wynikają z kwestii ograniczonego budżetu, o którego zwiększenie corocznie

⁹ Środki pochodzące z budżetu państwa.

¹⁰ Obszar wód śródlądowych kontrolowanych przez PSR w Olsztynie wynosił 120 000 ha.

¹¹ Dane wg. stanu na I półrocze 2021 r.

¹² Z wyłączeniem PSR w Szczecinie.

¹³ Zwiększenia dotyczyły §§: 6060, 4000, 4430, 3020 i dofinansowano z nich m.in. odpowiednio zakupy: łodzi, samochodu osobowego, paliwa, umundurowania, a także opłaty za energię elektryczną i ciepłą.

występował. Podał również, że dostrzega potrzebę utworzenia dwóch dodatkowych posterunków w ławie i w Węgorzewie, jak również zwiększenia obsad obecnie istniejących posterunków do czterech etatów. W celu zapewnienia efektywności działania PSR w Olsztynie, w umowach o pracę strażnicy PSR nie są przypisywani do poszczególnych posterunków, co umożliwia elastyczne ich zadysponowanie pomiędzy posterunkami, w celu bieżącego wsparcia posterunków aktualnie realizujących zwiększony zakres zadań, np. związanych ze zintensyfikowanymi akcjami przeciwko kłusownikom oraz kontrolami uprawnionych do rybactwa w okresie ochronnym ryb – kontrole połowów tarlaków.

(akta kontroli str. 197-201)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W latach 2018-2021 siedmiu strażników PSR w Olsztynie, za zgodą Komendanta PSR, pozostawało w dodatkowym zatrudnieniu w podmiotach uprawnionych do rybactwa, z czego czterech pozostawało w takim zatrudnieniu w czasie kontroli NIK, dwóch pozostając w zatrudnieniu PSR zakończyło w 2018 r. pracę w podmiotach uprawnionych do rybactwa oraz jeden, również w 2018 r., zakończył pracę w PSR. Dodatkowe zatrudnienie strażników PSR w podmiotach uprawnionych do rybactwa z terenu właściwości miejscowej PSR było niezgodne z zasadami wynikającymi z art. 19 ust. 2 ustawy z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych¹⁴ w związku z art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym¹⁵, gdyż tworzyło relację mogącą wywoływać podejrzenie o stronniczość lub interesowność. Zadaniem Państwowej Straży Rybackiej, wynikającym z art. 22 ust. 2 ww. ustawy o rybactwie śródlądowym, jest bowiem kontrola przestrzegania tej ustawy oraz przepisów wydanych na jej podstawie w odniesieniu do wszelkich podmiotów, których te regulacje dotyczą.

Komendant Wojewódzki PSR podał, że od momentu objęcia funkcji Komendanta, tj. od 1 września 2016 r., w miarę możliwości podejmował działania w celu ograniczenia zatrudnienia strażników PSR w Olsztynie w podmiotach uprawnionych do rybactwa. W tym celu dążył do likwidacji posterunków niepełnoetatowych i eliminacji przypadków zatrudniania strażników PSR w Olsztynie na niepełnych etatach.¹⁶ W celu eliminacji przypadków zatrudnienia strażników PSR w Olsztynie w podmiotach uprawnionych do rybactwa, w miarę możliwości finansowych, zaoferował dwóm strażnikom zmianę zatrudnienia na pełnoetatowe pod warunkiem rezygnacji z pracy w podmiotach uprawnionych do rybactwa. W przypadku jednego strażnika, w wyniku analizy wyników pracy rozwiązano z nim umowę o pracę. W przypadku pozostałych dwóch strażników zatrudnionych w podmiotach uprawnionych do rybactwa w kwietniu 2018 r. podjął działania w celu ograniczenia możliwości zaistnienia konfliktu interesów, tj. w przypadku strażnika z Posterunku Rejonowego w Ostródzie polecił, aby kontrole ww. podmiotu uprawnionego do rybactwa, w którym jest on zatrudniony były prowadzone wyłącznie przez strażników z Posterunku Rejonowego w Elblągu, a w przypadku strażnika z Posterunku Rejonowego w Olsztynie wykonywanie kontroli podmiotu, w którym jest on zatrudniony polecił strażnikom z Posterunku Rejonowego w Pasymiu. Wydane w ww. zakresie polecenia ustne uznał za wystarczające, dlatego nie uregulował tej kwestii pisemnie.

¹⁴ Dz.U. z 2020 r., poz. 537 ze zm.

¹⁵ Dz.U. z 2019, poz. 2168, ze zm.

¹⁶ Wojewoda Warmińsko-Mazurski zarządzeniami: Nr 130 z dnia 26 kwietnia 2019 r., a następnie Nr 169 z 27 maja 2019 r. w sprawie nadania Regulaminu Państwowej Straży Rybackiej w Olsztynie zlikwidował możliwość tworzenia i funkcjonowania posterunków niepełnoetatowych.

Komendant Wojewódzki PSR podał również, że OPZW w Elblągu i Ciechanowie zatrudniające dwóch strażników PSR nie prowadzą działalności komercyjnej w zakresie odłowów ryb. Ich działalność związana jest głównie ze sprzedażą pozwoleń na wędkowanie, pozyskiwaniem tarlaków i zarybianiem akwenów, na których prowadzą gospodarkę rybacką. Strażnicy ci są ponadto zatrudnieni w tych podmiotach, jako strażnicy społeczni w społecznych strażach rybackich. Tym samym, w przypadku tych dwóch strażników nie zachodził, w ocenie Komendanta, konflikt interesów pomiędzy realizacją przez nich zadań jako funkcjonariuszy PSR w Olsztynie, a zadaniami realizowanymi przez nich w interesie wyżej wymienionych OPZW. Dla wykluczenia podejrzeń o stronniczość nie mógł zrezygnować z zatrudnienia tych strażników z uwagi na posiadane przez nich wysokie kwalifikacje, w tym w zakresie uprawnień zawodowych do kierowania sprzętem pływającym oraz uprawnień do noszenia i używania broni palnej i używania środków przymusu bezpośredniego. Z uwagi na ograniczenia finansowe nie był w stanie aktualnie zapewnić im pełnoetatowego zatrudnienia na stanowiskach strażników, warunkując tę zmianę porzuceniem przez nich dodatkowego zatrudnienia.

NIK zwraca uwagę, że posiadanie przydatnych kwalifikacji przez osoby pełniące stanowiska strażników nie usprawiedliwia zatrudniania ich na tych stanowiskach z naruszeniem zasad wynikających z obowiązujących przepisów.

(akta kontroli str. 112-163)

1.2 Prowadzenie kontroli przestrzegania ustawy o rybnactwie śródlądowym.

Opis stanu
faktycznego

1.2.1 W okresie od 1 stycznia 2018 do 30 czerwca 2021 r. PSR w Olsztynie:

- przeprowadziła łącznie 7014 akcji kontrolnych¹⁷,
- kontrolami objęto ogółem 81359 podmiotów,
- w 761 przypadkach kontrolami objęto podmioty uprawnione do rybnactwa, a w 291 przypadkach – podmioty wprowadzające ryby do obiegu handlowego,
- w wyniku kontroli nałożono 9098 mandatów karnych na kwotę 1 166,9 tys. zł, udzielono 5086 pouczeń z art. 41 Kodeksu wykroczeń, wszczęto 134 postępowania o wykroczenia oraz 426 postępowań karnych, a także zatrzymano (odebrano i zabezpieczono) 4457 sztuk sprzętu służącego do nielegalnego połowu ryb. W ramach działalności kontrolnej nie stwierdzono przypadków sprzedaży ryb niewiadomego pochodzenia, w tym nielegalnie pozyskanych.

(akta kontroli str. 202-203)

Analiza dokumentacji kontroli przeprowadzonych na terenie czterech powiatów z akwenami WJM wykazała, że w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r. PSR w Olsztynie przeprowadziła na tym terenie ogółem 303 kontrole, z czego 229 objęto uprawnionych do rybnactwa, a 74 – podmioty prowadzące sprzedaż ryb. W przypadku siedmiu kontroli stwierdzono nieprawidłowości u uprawnionych do rybnactwa m.in. w zakresie: niepełnego wypełnienia protokołu połowu, nieczytelnego oznakowania łodzi, połowienia w ramach połowu tarlaków egzeplarzy ryb w wymiarze ochronnym. We wszystkich tych przypadkach udzielono pouczeń.

(akta kontroli str. 204-207)

¹⁷ Patrole potwierdzone raportami.

1.2.2 Efektywność pracy PSR w Olsztynie w stosunku średniej krajowej PSR¹⁸, na przykładzie wybranych wskaźników z 2020 roku przedstawiała się następująco:

- stosunek liczby przeprowadzonych akcji kontrolnych¹⁹ do liczby etatów strażników terenowych wynosiła 63,9, gdy średnia w skali kraju wynosiła 66,7,
- stosunek liczby nałożonych mandatów karnych do liczby etatów strażników terenowych wynosił 89,8; średnia – 46,4,
- stosunek kwoty nałożonych mandatów do liczby etatów strażników terenowych wynosił 11,1 tys. zł; średnia – 7,9 tys. zł,
- stosunek liczby wszczętych, w następstwie działań PSR, postępowań w sprawach karnych do liczby etatów strażników terenowych wynosił 3,7; średnia – 1,5,
- stosunek liczby sztuk zatrzymanego²⁰ sprzętu służącego do nielegalnego połowu ryb do liczby etatów strażników terenowych wynosił 32,1; średnia – 11,5.

(akta kontroli str. 3-111, 202)

Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny czynności wykonanych przez strażników PSR w Olsztynie w punkcie sprzedaży ryb oraz na wodzie wykazały, że:

- w punkcie sprzedaży ryb strażnicy, stosownie do posiadanych uprawnień ustawowych, w oparciu o przedstawione im dokumenty ustalili pochodzenie sprzedawanych ryb (połów własny oraz zakup), a także zweryfikowali zgodność wymiarów sprzedawanych ryb z wymiarami ochronnymi określonymi §6 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Rozwoju Wsi w sprawie połowu ryb oraz warunków chowu, hodowli i połowu innych organizmów żyjących w wodzie²¹,
- w ramach patrolu wodnego strażnicy skontrolowali posiadanie przez rybaków dokumentów upoważniających do wykonywania połowów, prawidłowość oznakowania łodzi rybackiej, prawidłowość oznakowania narzędzi rybackich wykorzystywanych do połowu oraz spełniania przez nie wymogów określonych §11ust. 1 ww. rozporządzenia, a także zachowanie wymiarów ochronnych połowionych ryb.

Kontrole objęte oględzinami nie wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 208-209)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.3 Współdziałanie PSR z Policją i Społeczną Strażą Rybacką

Opis stanu
faktycznego

1.3.1 Ramowy plan współdziałania Policji i Państwowej Straży Rybackiej w Olsztynie na terenie województwa warmińsko-mazurskiego został uzgodniony przez Komendanta Wojewódzkiego PSR w Olsztynie i Komendanta Wojewódzkiego Policji w Olsztynie w dniu 8 sierpnia 2017 r. Określono w nim m.in., że:

- PSR w Olsztynie współdziała z Policją w sprawach zapobiegania i zwalczania nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych, wodach znajdujących się w urządzeniach wodnych oraz

¹⁸ W oparciu o dane uzyskane w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁹ tj. patroli potwierdzonych raportami.

²⁰ tj. sprzętu odebranego lub zabezpieczonego.

²¹ Tekst jednolity wprowadzony obwieszczeniem Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 25 września 2018 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 2003).

obiektach przeznaczonych do chowu lub hodowli ryb, a także zwalczaniu obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami,

- współdziałanie polega m.in. na podejmowaniu wspólnych działań, w tym organizowaniu wspólnych akcji i patroli, udzielaniu pomocy Policji w prowadzonych przez nią akcjach, wymianie informacji, a także udziale strażników PSR i policjantów we wspólnie organizowanych szkoleniach.

(akta kontroli str. 210-212)

1.3.2 Komendant Wojewódzki PSR dokonywał wspólnych analiz i ocen współdziałania w zakresie realizacji zadań. Za rok 2018 oceny takiej dokonano w formie ustnej na spotkaniu Komendanta Wojewódzkiego PSR z Zastępcą Komendanta Wojewódzkiego Policji z 12 kwietnia 2019 r. Za rok 2020 takiej oceny i analizy dokonano w formie pisemnej, tj. pisma Komendanta Wojewódzkiego PSR w Olsztynie z 23 czerwca 2021 r. zawierającego m.in. podsumowanie efektów współpracy PSR z Policją oraz pisma Komendanta Wojewódzkiego Policji z dnia 8 lipca 2021 r. zawierającego m.in. ocenę wskazującą na realizację zadań wynikających z Ramowego planu współdziałania.

Analizy i oceny współdziałania za rok 2019 Komendant Wojewódzki PSR w Olsztynie dokonał dopiero pismem skierowanym do Komendanta Wojewódzkiego Policji z dnia 29 grudnia 2021 r., tj. w trakcie kontroli NIK (opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości dla podobszaru 1.3).

(akta kontroli str. 213-238)

1.3.3 Z informacji uzyskanej od Komendanta Wojewódzkiego Policji w Olsztynie wynikało, że na terenie obwodów rybackich oraz obrębów ochronnych i hodowlanych położonych w powiatach obejmujących WJM (tj. giżyckim, mragowskim, piskim i węgorzewskim), w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r., na wniosek właściwych jednostek Policji strażnicy PSR w Olsztynie uczestniczyli w 57 wspólnych patrolach z funkcjonariuszami Policji oraz w jednej wspólnej akcji.

W ww. okresie na terenie tych powiatów, w wyniku wezwań strażników PSR, w 93 przypadkach podejmowane były ponadto wspólne działania z funkcjonariuszami Policji. Wynikały one z konieczności przeprowadzenia przez funkcjonariuszy Policji czynności leżących w ich kompetencji w związku z ujawnionymi przez strażników PSR czynów zabronionych.²²

W latach 2018-2021 (I półrocze) współpraca PSR z Policją w zakresie spraw związanych ze zwalczaniem nielegalnego połowu ryb na terenie powiatów z akwenami WJM obejmowała także 119 przypadków wymiany informacji o miejscu, czasie, rodzaju prowadzonych działań i ich wynikach. Spośród nich 115 przypadków dotyczyło przekazania informacji jednostkom Policji, a 4 uzyskania informacji od tych jednostek.

(akta kontroli str. 222-236, 239)

1.3.4 Strażnicy PSR w Olsztynie uczestniczyli ogółem w 19 szkoleniach zorganizowanych wspólnie przez PSR w Olsztynie i jednostki Policji z terenu województwa warmińsko-mazurskiego.²³ Ich zakres merytoryczny obejmował m.in.:

- praktyczne szkolenia z postępowania się bronią palną,

²² Tj. wykonania czynności w zakresie przeszukania, zabezpieczenia dowodów, w tym m.in. narzędzi kłusowniczych, a także przewozu i zatrzymania osób podejrzanych o ich popełnienie.

²³ Współorganizatorami szkoleń były Komenda Wojewódzka Policji w Olsztynie, Komenda Miejska Policji w Olsztynie oraz Komendy Powiatowe Policji w Szczytnie i Nowym Mieście Lubawskim.

- zasady współpracy instytucji odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku na śródlądowych drogach wodnych oraz omówienie przepisów żeglugowych,
- realizację działań kontrolnych i identyfikację terenów zagrożonych nielegalnym połowem ryb,
- prowadzenie kontroli przestrzegania przepisów bezpieczeństwa na wodach śródlądowych,
- stosowanie przepisów Kodeksu wykroczeń i Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, a także sporządzania dokumentacji na potrzeby postępowań w sprawach o wykroczenia.

(akta kontroli str. 240-243)

1.3.5 Komendant Wojewódzki PSR w Olsztynie sporządził na lata 2018-2021 plany kontroli SSR funkcjonujących na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. Plany te oraz ich korekty podlegały zatwierdzeniu przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

W planach kontroli (po korektach) przewidziano w każdym roku przeprowadzenie kontroli wszystkich 15 SSR z terenu województwa warmińsko-mazurskiego. Z uwagi na stan epidemiczny, za zgodą Wojewody, kontrole przewidziane planem kontroli na 2020 r. zostały przeniesione do realizacji w roku 2021.²⁴ W pozostałych latach realizacja kontroli SSR przebiegała następująco:

- 2018 r. skontrolowano 12 jednostek SSR z 15 zaplanowanych (80%), tj. z wyłączeniem SSR z powiatów: giżyckiego, piskiego oraz iławskiego,
- 2019 r. – 13 jednostek SSR z 15 zaplanowanych (87%), tj. z wyłączeniem SSR z powiatów: giżyckiego i piskiego,
- 2021 r. – 13 jednostek z 15 zaplanowanych (87%), tj. z wyłączeniem SSR z powiatów: giżyckiego i iławskiego.

Przyczynami nieprzeprowadzenia kontroli w SSR z powiatów giżyckiego i piskiego było ówczesne nieprzewodzenie przez te jednostki działalności.

Komendant Wojewódzki PSR podał, że SSR w powiecie giżyckim i piskim zostały wprawdzie powołane do życia stosownymi aktami założycielskimi, jednak z powodu braku chętnych do ich prowadzenia faktycznie nie funkcjonowały. Tym niemniej, tworząc na początku roku plany kontroli ujmowano w nich te straże w planach, gdyż nie było pewności, czy nie rozpoczną one działalności w trakcie roku.

W przypadku SSR z powiatu iławskiego nieprzeprowadzenie kontroli w roku:

- 2018 – wynikało z prowadzenia w tym roku w PSR w Olsztynie kontroli przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego w zakresie sprawowania specjalistycznego nadzoru nad SSR w Powiecie Iławskim. Jak wynika z wyjaśnień Komendanta Wojewódzkiego PSR, ustalenia kontroli Wojewody były podważane przez Departament Rybołówstwa w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w związku ze skargą Komendanta Iławskiej SSR, wobec czego Komendant Wojewódzki uznał, że niewłaściwym będzie podjęcie w 2018 r. kontroli w iławskiej SSR. W roku 2019 PSR w Olsztynie skontrolowała działalność ww. SSR zarówno za rok 2018 jak i 2019.
- 2021 – było spowodowane odmową uczestniczenia w czynnościach kontrolnych przez Komendanta SSR. O fakcie tym Komendant Wojewódzki PSR, pismem z dnia 14 grudnia 2021 r., powiadomił Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego. Według wyjaśnień Komendanta Wojewódzkiego PSR dotychczas nie

²⁴ Pismo Wojewody Warmińsko-Mazurskiego znak BW-I.0032.15.22.2020 z 12 listopada 2020 r.

podejmowano dalszych działań, z uwagi na oczekiwanie na wyrok sądowy w sprawie przeciwko komendantowi ławskiej SSR o wykroczenie z art. 27b ust. 1 pkt 7 ustawy o rybactwie śródlądowym. Postępowanie to zostało wszczęte z zawiadomienia Komendanta Wojewódzkiego PSR w Olsztynie złożonego m.in. w związku z ustaleniami kontroli z lat 2017 i 2019, dotyczącymi nielegalnego posiadania rybackich narzędzi połowowych, zabezpieczonych w trakcie działań SSR.

(akta kontroli str. 200-201, 244-275)

W latach 2018-2021 Komendant Wojewódzki PSR w Olsztynie nie przeprowadzał z własnej inicjatywy kontroli doraźnych SSR z terenu powiatów z akwenami WJM.²⁵ Z informacji uzyskanej od Dyrektora Biura Wojewody Warmińsko-Mazurskiego wynikało, że również Wojewoda nie zlecał PSR w Olsztynie wykonania takich kontroli.

W ww. okresie przeprowadzono jedną kontrolę planową jedynej SSR, funkcjonującej na terenie powiatów z akwenami WJM, tj. SSR powiatu piskiego.²⁶ Kontrola ta została przewidziana w planie kontroli na IV kwartał 2021 r. i przeprowadzona 1 grudnia 2021 r. Objęto nią okres od 1 stycznia 2020 r. do 1 grudnia 2021 r. w zakresie legalności i skuteczności działania SSR, w tym m.in. efektów prowadzonej działalności, dokumentowania podejmowanych działań i szkolenia strażników SSR. W związku ze stwierdzeniem niewłaściwego oznakowania mundurów strażników SSR i wykorzystywanej przez nich łodzi – tj. napisem „Straż Rybacka” zalecono dokonanie jego zmiany zgodnie ze stanem faktycznym i prawnym, tj. poprzez oznaczenie napisem „Społeczna Straż Rybacka”.

Weryfikacja wykonania zalecenia zostanie dokonana w ramach kontroli zaplanowanej na IV kwartał 2022 r.

(akta kontroli str. 263, 276-277)

Stosownie do wymogu §1 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie zakresu i warunków współpracy Państwowej Straży Rybackiej ze Społeczną Strażą Rybacką²⁷, w okresie objętym kontrolą PSR w Olsztynie przeprowadziła z udziałem strażników SSR powiatu piskiego trzy szkolenia, tj. w dniu: 12 października 2019 r., 22 września 2020 r. oraz 2 października 2021 r. Zakres szkoleń obejmował m.in.: przepisy ustawy o rybactwie śródlądowym, uprawnienia strażników SSR, zasady współpracy z PSR, zasady kontrolowania wędkarzy oraz postępowanie z ujawnionym sprzętem kłusowniczym, zagadnienia dotyczące zasad bezpieczeństwa podczas kontroli na wodach, a także udzielanie pierwszej pomocy osobom tonącym.

(akta kontroli str. 278-279)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Komendant Wojewódzki PSR w Olsztynie nie wywiązał się terminowo z realizacji, określonego §3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków współdziałania Państwowej Straży Rybackiej z Policją, obowiązku dokonania analizy i oceny współdziałania za rok 2019. Zgodnie z ww. przepisem taka analiza i ocena powinna

²⁵ Powiaty: giżycki, mragowski, piski, węgorzewski.

²⁶ SSR powiatu piskiego została powołana uchwałą Zarządu Okręgu Polskiego Związku Wędkarskiego w Olsztynie z dnia 19 września 2015 r., a działalność podjęła z początkiem 2020 r.

²⁷ Zgodnie ze wskazanym przepisem współpraca PSR ze 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 polega m.in. na wspólnie organizowanych, przynajmniej raz w roku, szkoleniach i ćwiczeniach.

zostać dokonana co najmniej raz w roku. Zważywszy, że analiza i ocena za rok 2018 została przeprowadzona w kwietniu 2019 r., analiza i ocena współpracy za 2019 r., dla zachowania częstotliwości wymaganej ww. przepisem, powinna nastąpić w 2020 roku, a nie dopiero w końcu 2021 roku.

W złożonym wyjaśnieniu Komendant Wojewódzki PSR w Olsztynie podał, że do roku 2019 analizy i oceny współdziałania PSR w Olsztynie z Policją dokonywane były corocznie w ramach wspólnych spotkań. Z uwagi na powstałą w 2020 r. sytuację pandemiczną spowodowaną COVID-19 takie spotkanie nie odbyło się. W natłoku obowiązków, w tym dodatkowych powierzonych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego, związanych z pobieraniem w 2020 r. próbek od osób przebywających na kwarantannie, przeoczono realizację obowiązku związanego z dokonaniem corocznej analizy i oceny współdziałania.

(akta kontroli str. 213-238)

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Podjąć działania w celu wyeliminowania przypadków pozostawiania strażników PSR w jednoczesnym zatrudnieniu w podmiotach uprawnionych do rybactwa.
2. Zapewnić coroczną realizację obowiązku dokonywania analiz i ocen współdziałania PSR w Olsztynie z Policją niezależnie od sytuacji pandemicznej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Olsztyn, 31 stycznia 2022 r.

Kontroler
Adam Rączkiewicz
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis