



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI



Wrocław, dnia 7 maja 2021 r.

BZ-BOL.68.22.2021.TW

OCENA

wyników kontroli straży gminnych (miejskich) województwa dolnośląskiego za 2020 r.

Ocenę sporządzono na podstawie § 13 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością straży gminnych (miejskich) (Dz.U. z 2009 r., nr 220, poz. 1733 z późn. zm.).

Oceny wyników kontroli, zgodnie z treścią § 13 powołanego rozporządzenia, Wojewoda dokonuje corocznie w celu zapewnienia zgodnego z prawem działania straży.

W 2020 r. przeprowadzono 5 kontroli okresowych z 10 kontroli ujętych w „Planie kontroli okresowych straży gminnych (miejskich) działających na terenie województwa dolnośląskiego na 2020 r.” zatwierdzonym przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 7 listopada 2019 r. Zakres kontroli obejmował zadania wykonywane przez straże gminne (miejskie), określone w art. 9 ust. 2 pkt 1, 2 i 3, art. 9a ust.1, art. 12 oraz art. 14 ust. 2 pkt 2 -7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1795 t.j.).

Z uwagi na obowiązujące rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenie na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 491 ze zm.) nakładające liczne ograniczenia, nie przeprowadzono planowanych okresowych kontroli w; Straży Miejskiej w Oławie, Straży miejskiej w Stroniu Śląskim, Straży miejskiej w Dusznikach-Zdroju, Straży Miejskiej w Środzie Śląskiej, oraz Straży Miejskiej w Miękinii.

Zgodnie z powołanym wyżej „Planem kontroli okresowych na 2020 r. straży gminnych (miejskich) działających na terenie województwa dolnośląskiego” zostały przeprowadzone kontrole w następujących jednostkach straży gminnych (miejskich) działających na terenie województwa dolnośląskiego:

- 1) Straż Miejska w Strzelinie
z siedzibą: ul. Ząbkowicka 11, 57-5100 Strzelin, w dniach 15 - 16 stycznia 2020 r.;
- 2) Straż Miejska w Gryfowie Śląskim,
z siedzibą: Rynek 1, 59-620 Gryfów Śląski, w dniach 19 - 20 lutego 2020 r.;
- 3) Straż Gminna Gminy Olawa,
z siedzibą: ul. Nowodojazdowa 9, 55-200 Olawa, w dniach 11 - 12 marca 2020 r.;
- 4) Straż Miejska w Kudowie - Zdroju,
z siedzibą: ul. Zdrojowa 27, 57-350 Kudowa-Zdrój, w dniach 08 - 09 września 2020 r.;
- 5) Straż Miejska w Bielawie,
z siedzibą: ul. Piastowska 1, 54-260 Bielawa, w dniach 07 - 08 października 2020 r.

Zgodnie z § 12 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością straży gminnych (miejskich) Wojewoda Dolnośląski w treści wystąpień pokontrolnych, wyznaczał termin jednego miesiąca kierownikom jednostek kontrolowanych na poinformowanie go, o sposobie wykonania wskazanych w wystąpieniu pokontrolnym zaleceń lub podjętych działaniach w celu ich usunięcia w przyszłości.

Kierownicy jednostek kontrolowanych, w wyznaczonym terminie powiadomili Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie wykonania wskazanych w wystąpieniu pokontrolnym zaleceń lub podjętych działaniach w celu ich usunięcia w przyszłości.

W trybie art. 9b ustawy o strażach gminnych, Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu pismem z dnia 26 lutego 2021 r. nr E-II-5234-1/2021/WM przekazał Wojewodzie Dolnośląskiemu „Sprawozdanie z zakresu funkcjonowania straży gminnych (miejskich) na terenie województwa dolnośląskiego w 2020 r.”, które zostało przekazane Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z dnia 18 marca 2021 r. nr BZ-BOL.68.14.2021.TW.

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. do Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu wpłynął 1 wniosek o wydanie opinii w sprawie rozwiązania Straży Miejskiej w Kłodzki, jednak ostatecznie nie została ona rozwiązana.

W 2020 r. na terenie województwa dolnośląskiego nie rozwiązano żadnej straży gminnej (miejskiej). Wpłynęło 2 wnioski o utworzenie Straży Miejskiej w Bystrzycy Kłodzkiej, która do końca 2020 r. nie rozpoczęła działalności oraz drugi wniosek dotyczący działającej Straży Miejskiej w Kłodzku. Wniosek dotyczący utworzenia Straży Miejskiej w Kłodzku okazał się bezprzedmiotowy, ponieważ Straży Miejskiej w Kłodzku nie została rozwiązana.

Na terenie województwa dolnośląskiego w 2020 r. działało **41** straży gminnych (miejskich) w tym: **39** straży to straże miejskie, a **2** to straże gminne.

Czynności kontrolne w Straży Miejskiej w Strzelinie, Straży Miejskiej w Gryfowie Śląskim oraz Straży Gminnej w Oławie przeprowadzał zespół kontrolny w składzie:

Anna Tyczkowska – Kowerczyk – starszy inspektor w Wydziale Prewencji Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu oraz st. asp. Wojciech Miąsik - specjalista w Wydziale prewencji Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu. W okresie drugiego półrocza 2020 r. zespół kontrolny został rozwiązany i kontrole przeprowadzał (dwie kontrole w wrześniu i październiku 2020 r.) jedynie st. asp. Wojciech Miąsik - specjalista w Wydziale prewencji Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu.

W toku przeprowadzonych kontroli działalności straży gminnych (miejskich) w zakresie właściwości Wojewody Dolnośląskiego, stwierdzono następujące – powtarzające się w kontrolowanych w 2020 r. jednostkach straży, uchybienia przepisom obowiązującego prawa:

1. Uchybienie przepisom § 6 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie zakresu i sposobu wykonywania przez strażników gminnych (miejskich) niektórych czynności w związku z podjętymi czynnościami wynikającymi z art. 41 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń, poprzez niewpisywanie do notatników służbowych danych, o których mowa w ww. przepisach. Ponadto brak jest odnotowywania w notatniku wykonanych czynności; np.: czy porzeczano na pouczeniu, czy też podjęto inne czynności – np. mandat karny, wnioski do sądu o ukaranie itd.
2. Uchybienie przepisom § 6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zakresu i sposobu wykonywania przez strażników gminnych (miejskich) niektórych czynności, poprzez brak w poszczególnych zapisach w notatnikach służbowych danych dotyczących: osoby legitymowanej, tj. imię (imiona), nazwisko, imię rodziców, datę i miejsce urodzenia, miejsce zamieszkania lub pobytu, rodzaju dokumentu lub oświadczenia, o którym mowa w § 3 i § 4 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia, które stanowiły podstawę do ustalenia tożsamości, czasu, miejsca oraz podstawy faktycznej podjęcia czynności legitymowania. Ponadto brak opisu zdarzenia, tj.; popełnienie jakiego czynu zabronionego, lub jakie okoliczności skutkowały wylegitymowaniem osoby.
3. Uchybienie przepisom art. 54 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia poprzez niestosowanie kodeksowego terminu prowadzenia i zakończenia czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia.
4. Uchybienie przepisom § 4 ust. 1 pkt 2 lit. „c” rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2002 r. w sprawie nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, poprzez brak właściwego wpisu na formularzu mandatu karnego w zakresie rodzaju i charakteru wykroczenia oraz kwalifikacji prawnej czynu zabronionego.

5. Uchybienie przepisom § 4 ust. 10 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego poprzez niesporządzenie lub nieprzekazywanie niezwłocznie informacji o nałożeniu mandatu karnego lub prowadzeniu postępowania w sprawie o naruszenie przepisów prawa do komendanta powiatowego lub miejskiego albo komendanta rejonowego Policji, właściwego ze względu na miejsce popełnienia naruszenia.
6. Uchybienie przepisom § 4 ust. 1 pkt 2b rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2002 r. w sprawie nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, poprzez brak wypełniania rubryk dotyczących ukaranego zgodnie z opisem w powołanym rozporządzeniu.
7. Uchybienie przepisom § 4 ust. 1 pkt 2d rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2002 r. w sprawie nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, poprzez brak wpisywania liczby punktów przewidzianych za popełnione wykroczenia na podstawie obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.
8. Uchybienie przepisom art. 54 § 1 w zw. z art. 56 § 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, poprzez przewlekłe prowadzenia czynności wyjaśniających w celu ustalenia, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie do sądu.
9. Uchybienie przepisom art. 37 § 12 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, poprzez brak dokumentowania czynności mających znaczenie dla postępowania w formie notatek służbowych, z których nie jest wymagane sporządzanie protokołu.
10. Uchybienie przepisom § 23 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego, poprzez posiadanie przez niektórych strażników upoważnień do wykonywania kontroli wydanych niezgodnie z w/w rozporządzeniem.
11. Uchybienie przepisom § 23 ust. 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego, poprzez brak przeszkolenia uzupełniającego w zakresie kontroli ruchu drogowego wymaganego w/w przepisami.
12. Uchybienie przepisom § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 czerwca 2014 r. w sprawie sposobu przechowywania i ewidencjonowania środków przymusu bezpośredniego, poprzez brak prowadzenia książki ewidencji zgodnie z przepisami w/w rozporządzenia.

Jakkolwiek wyżej wskazane uchybienia występowały w jednostkach kontrolowanych w różnych ilościach, to do najczęściej ustalonych uchybień należały uchybienia w zakresie prowadzenia notatników służbowych, wypełniania druków mandatowych oraz prowadzenia postępowań wyjaśniających z naruszeniem trybu i terminów kodeksowych.

Jak wynika z analizy wyżej wskazanych uchybień stwierdzonych w toku czynności kontrolnych w większości wynikają one z braku dołożenia należytej staranności przez strażników w zakresie prowadzenia dokumentacji służbowej oraz nie zawsze realizowanych procedur wynikających z przepisów prawa regulujących postępowanie w sprawach o wykroczenia.

Należy wskazać, że ustalenia poczynione w toku przeprowadzonych kontroli przez zespół kontrolny daje podstawę do stwierdzenia profesjonalnego ich przeprowadzania. Analiza dokumentacji pokontrolnych dowodzi staranności i terminowości przygotowania postępowań kontrolnych, ich przeprowadzenia, sporządzania wyczerpujących dowodowo dokumentacji pokontrolnych, jak również monitorowania realizacji przez podmioty kontrolowane, sformułowanych w wystąpieniach pokontrolnych zaleceń pokontrolnych. Po rozwiązaniu zespołu kontrolnego i prowadzeniu czynności kontrolnych przez jednego kontrolera, przy tak obszernej dokumentacji kontrolnej, nasuwa się pytanie o możliwość utrzymania dotychczasowych standardów prowadzenia kontroli.

Niewątpliwie takie wysokie standardy prowadzenia kontroli były możliwe dzięki podziałowi zadań pomiędzy członków zespołu kontrolnego. Zadania kontrolne wykonywane przez Panią Annę Tyczkowską-Kowerczyk dotyczyły legitymacji powstania, działania i wykonywania zadań przez strażę gminnych (miejskich) oraz badania notatników służbowych. Ponadto sprawdzania ewidencji prowadzonych przez strażę, koniecznych ustawowo upoważnień strażników do wykonywania zadań, jak również poprawności sporządzania przez strażę sprawozdań rocznych, przypadków postępowań w sprawach doprowadzania nietrzeźwych do miejsc wytrzeźwienia oraz przypadki postępowań w sprawach zgłoszeń podejrzenia popełnienia przestępstwa. Natomiast do zadań kontrolnych Pana st. asp. Wojciecha Miásika należało sprawdzenie całego obszaru tematycznego mandatowania, prowadzenia przez strażę postępowań wyjaśniających, prowadzenia przez strażę kart Prd-5 oraz przekazywania ich właściwemu miejscowo Komendantowi Powiatowemu Policji, przypadków unieruchamiania i odholowania pojazdów i odbycie koniecznych ustawowo okresowych szkoleń przez strażników.

Można przyjąć, że bez powyżej wskazanego podziału zadań pomiędzy członków zespołu kontrolnego, osiągnięcie tak wysokich standardów prowadzenia kontroli straży gminnych (miejskich) nie byłoby możliwe. Taka organizacja kontroli spowodowała nie tylko

osiągnięcie bardzo wysokich standardów ich prowadzenia, ale również skrócenie czasu prowadzenia kontroli w siedzibie kontrolowanej straży do 2 dni (maksymalnie 3 dni w przypadku dużych straży). Obecnie przy prowadzeniu kontroli przez jednego kontrolera, utrzymanie dotychczasowych wysokich standardów stoi pod znakiem zapytania i będzie przedmiotem analizy w następnych latach.

Zespół kontrolny nie stwierdził rażących naruszeń prawa przez strażników lub komendantów straży. Wobec powyższego sformułowano szereg zaleceń pokontrolnych, w wystąpieniach pokontrolnych, w zakresie stwierdzonych uchybień, a w szczególności: zwiększenia nadzoru komendantów nad wykonywaniem czynności służbowych przez strażników oraz przeprowadzenie koniecznych szkoleń, które winny być realizowane z należytą konsekwencją w celu stałego podnoszenia standardów wykonywania obowiązków ustawowych przez straże gminne (miejskie).

Analiza porównawcza dokumentacji pokontrolnych od roku 2013 (okres 7 lat) wykazała, wzrost standardów wykonywania czynności kontrolnych przez zespół kontrolny Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu, zarówno w obszarze sporządzania dokumentacji pokontrolnej, jak i kompletowania dowodów z dokumentów. Należy przyjąć, iż pozytywny wpływ na jakość przeprowadzonych kontroli od 2013 r., miały sukcesywne zmiany formuły organizacyjnej kontroli dotycząca również składu zespołu kontrolnego, a polegająca na przeprowadzaniu kontroli przez funkcjonariuszy i pracowników Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu w obecności przedstawiciela Wojewody Dolnośląskiego. Sukcesywne podnoszenie standardów wykonywania kontroli, niewątpliwie przełożyło się na wzrost standardów pracy straży gminnych (miejskich). Dlatego należy ocenić nie tylko pozytywnie wykonywanie kontroli przez zespół kontrolny wyznaczony przez Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu, który sprawuje nadzór nad strażami gminnymi (miejskimi) w imieniu Wojewody Dolnośląskiego, ale również pozytywnie ocenić wpływ pracy zespołu kontrolnego na zapewnienie zgodnego z prawem działania straży gminnych (miejskich) z terenu województwa dolnośląskiego.

Jak wynika z analizy akt dotyczących kontroli straży gminnych (miejskich) w 2020 r. do Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu oraz Wojewody Dolnośląskiego wpłynęła 1 skarga na działalność straży miejskiej z terenu województwa dolnośląskiego, wobec ujawnienia przez strażników straży gminnych (miejskich) z terenu województwa dolnośląskiego **98 060** wykroczeń. Należy przyjąć, że nie bez znaczenia dla takiego wyniku jest właściwa merytoryczna praca zespołu kontrolnego.

Poczynione ustalenia pozwalają na stwierdzenie, że jednostki straży gminnych (miejskich) z terenu województwa dolnośląskiego wykonują swoje ustawowe zadania w zdecydowanej większości zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, podnosząc

standardy wykonywania zadań, między innymi dzięki profesjonalnej pracy zespołu kontrolnego powołanego przez Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu. Nie bez znaczenia dla sprawnej i profesjonalnej pracy zespołu kontrolnego była jego wzorcowa współpraca z przedstawicielem Wojewody Dolnośląskiego.

Powyższa analiza działalności kontrolnej wykonywanej przez zespół kontrolny powołany przez Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu w zakresie wykonywania nadzoru nad strażami gminnymi (miejskimi) w imieniu Wojewody Dolnośląskiego w sposób wyczerpujący, pomimo okresu pandemii i związanymi tym faktem trudnościami, uzasadnia pozytywną ocenę wyników kontroli straży gminnych (miejskich) z terenu województwa dolnośląskiego w 2020 r.

Zgodnie z treścią § 13 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością straży gminnych (miejskich), wojewoda w celu zapewnienia zgodnego z prawem działania straży funkcjonujących na terenie województwa dokonuje oceny wyników kontroli przeprowadzonych w danym roku i sporządza wnioski dla tych straży.

Niniejszą „Ocenę wyników kontroli straży gminnych (miejskich) województwa dolnośląskiego za 2020 r.” otrzymują do użytku służbowego komendanci jednostek kontrolowanych w 2020 r. oraz Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu sprawujący w imieniu Wojewody Dolnośląskiego nadzór nad działalnością straży.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
I WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
J. Kresa
Jarosław Kresa

