

Jacek LIPSKI¹

USTRÓJ STRAŻY GRANICZNEJ

Artykuł prezentuje pozycję prawną Straży Granicznej. Omówione zostały szerokie zadania tej formacji. Koncentrują się one wokół ochrony granicy państwowej oraz kontroli ruchu granicznego. Ponadto przedstawiono jej organizację. Służbą kieruje Komendant Główny, który posiada status organu centralnego. W ramach Straży Granicznej funkcjonują także terenowe jednostki organizacyjne: oddziały, placówki i dywizjony. Działalność formacji finansowana jest przede wszystkim z budżetu państwa.

Mocą Ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej² (USG) 19 listopada 1990 r. powołano do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego nową, jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formację – Straż Graniczną³. Dla realizacji tego celu służbę wyposażono w szeroki zakres prerogatyw. Do zadań Straży Granicznej należy:

- 1) ochrona granicy państwowej;
- 2) organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego;
- 3) wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz;
- 4) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości Straży Granicznej, a w szczególności:
 - a) przestępstw i wykroczeń dotyczących zgodności przekraczania granicy państwowej z przepisami, związanych z jej oznakowaniem oraz dotyczących wiarygodności dokumentów uprawniających do przekraczania granicy państwowej,
 - b) przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych wymienionych w art. 63–71, art. 85–96 § 1, art. 106e i 106f oraz art. 106h kodeksu karnego skarbowego⁴, ujawnionych w zakresie swego działania przez Straż Graniczną,
 - c) przestępstw i wykroczeń pozostających w związku z przekraczaniem granicy państwowej lub przemieszczaniem przez granicę państwową towarów oraz wyrobów ak-

¹ Dr Jacek Lipski, Katedra Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Wyższa Szkoła Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie.

² DzU 2005 nr 234, poz. 1997, ze zm.

³ Nie jest to pierwsza w historii Rzeczypospolitej Polskiej formacja graniczna. W okresie dwudziestolecia wojennego ochroną granic państwa zajmowały się: Straż Gospodarczo-Wojskowa (1918), Korpus Straży Skarbowej, Straż Graniczna (1918–1919), Wojskowa Straż Graniczna (1919–1920), Bataliony Wartownicze (1919–1921), Bataliony Etapowe (1919–1922), Strzelcy Graniczni (1920–1921), Bataliony Celne (1921–1922), Straż Celna (1921–1928), Straż Graniczna (1922–1923), Policja Państwowa (1923–1924), Korpus Ochrony Pogranicza (1924–1939) i Straż Graniczna (1928–1939). Po II wojnie światowej zadania te realizowały Wojska Ochrony Pogranicza (1945–1990) (www.strazgraniczna.pl).

⁴ Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (DzU 2007 nr 111, poz. 765, ze zm.).

- cyzowych podlegających obowiązkowi oznaczania znakami akcyzy, jak również przedmiotów określonych w przepisach o broni i amunicji, o materiałach wybuchowych, o ochronie dóbr kultury, o narodowym zasobie archiwalnym, o przeciwdziałaniu narkomanii oraz o ewidencji ludności i dowodach osobistych,
- d) przestępstw i wykroczeń określonych w Ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach⁵ (art. 147 i art. 148) oraz Ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁶ (art. 125 i art. 126),
 - e) przestępstw przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, pozostających w związku z wykonywaniem komunikacji lotniczej,
 - f) przestępstw określonych w art. 228, 229 i 231 kodeksu karnego⁷, popełnionych przez pracowników Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych,
 - g) przestępstw określonych w art. 229 kodeksu karnego, popełnionych przez osoby niebędące funkcjonariuszami lub pracownikami Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników Straży Granicznej,
 - h) przestępstw określonych w art. 190, 222, 223 i 226 kodeksu karnego, skierowanych przeciwko funkcjonariuszom Straży Granicznej podczas pełnienia przez nich obowiązków służbowych lub w związku z ich pełnieniem;
- 5) zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego, a w zakresie właściwości Straży Granicznej – także w strefie nadgranicznej;
 - 6) przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w środkach transportu w komunikacji międzynarodowej;
 - 7) zapewnienie bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych wykonujących przewóz lotniczy pasażerów;
 - 8) ochrona szlaków komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym przed przestępczością, której zwalczanie należy do właściwości Straży Granicznej;
 - 9) prowadzenie czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem;
 - 10) osadzanie i utrzymywanie znaków granicznych na lądzie oraz sporządzanie, aktualizacja i przechowywanie granicznej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej;
 - 11) ochrona nienaruszalności znaków i urządzeń służących do ochrony granicy państwowej;
 - 12) gromadzenie i przetwarzanie informacji z zakresu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego oraz udostępnianie ich właściwym organom państwowym;
 - 13) nadzór nad eksploatacją polskich obszarów morskich oraz przestrzeganiem przez statki przepisów obowiązujących na tych obszarach;

⁵ DzU 2006 nr 234, poz. 1694, ze zm.

⁶ DzU 2006 nr 234, poz. 1695, ze zm.

⁷ Ustawa z dnia 6 lipca 1997 r. Kodeks karny (DzU nr 88, poz. 553, ze zm.).

- 14) ochrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej przez prowadzenie obserwacji statków powietrznych i obiektów latających, przelatujących przez granicę państwową na małych wysokościach, oraz informowanie o tych przelotach właściwych jednostek Sił Powietrznych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
- 15) zapobieganie transportowaniu przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, a także zanieczyszczaniu wód granicznych;
- 16) zapobieganie przemieszczaniu przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów;
- 17) przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców i powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom;
- 18) wykonywanie zadań określonych w innych ustawach⁸;
- 19) realizacja zadań wynikających z umów i porozumień międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych⁹.

Ponadto zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 2a USG Straż Graniczna prowadzi postępowania w sprawach rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw określonych w art. 228, 229 i 231 kodeksu karnego, popełnionych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych¹⁰.

W zakresie niezbędnym do realizacji swoich zadań ustawowych Straż Graniczna współpracuje z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych. Natomiast w zakresie ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego formacja ta współdziała z organami ochrony granic innych państw¹¹.

W pragmatyce służbowej Straży Granicznej została również zamieszczona wspólna dla wszystkich służb porządku i bezpieczeństwa publicznego dyrektywa, skierowana do szerokiego kręgu podmiotów i obligująca do niesienia pomocy tej formacji. Treść art. 2 USG wskazu-

⁸ Art. 1 ust. 1 i 2 USG.

⁹ Art. 1 ust. 2b USG.

¹⁰ W tym miejscu zaznaczyć wypada, że właśnie w celu realizacji zadań wynikających z art. 1 ust. 2 i 2a USG Komendant Główny Straży Granicznej zawarł z Szefem Centralnego Biura Antykorupcyjnego Porozumienie z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie zasad współpracy między Strażą Graniczną i Centralnym Biurem Antykorupcyjnym (Dz.Urz. CBA nr 2, poz. 70). Zgodnie z jego § 1 ust. 1 współpraca Straży Granicznej i Centralnego Biura Antykorupcyjnego obejmuje w szczególności:

- 1) działania mające na celu ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- 2) zwalczanie i zapobieganie przestępczości;
- 3) ochronę granicy państwowej;
- 4) doskonalenie metodyki wykonywania zadań i czynności służbowych;
- 5) prowadzenie działań o charakterze dydaktyczno-szkoleniowym;
- 6) wsparcie logistyczne;
- 7) przekazywanie i przetwarzanie gromadzonych informacji kryminalnych, w tym danych osobowych.

¹¹ Art. 1 ust. 3 i 4 USG.

je, że organy administracji rządowej, jednostki samorządu terytorialnego oraz państwowe i inne jednostki organizacyjne są obowiązane współdziałać z organami Straży Granicznej oraz zapewnić im niezbędne warunki do wykonywania zadań określonych w ustawie.

W celu realizacji ustawowych zadań funkcjonariusze Straży Granicznej:

- 1) pełnią służbę graniczną;
- 2) prowadzą działania graniczne;
- 3) wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze;
- 4) wykonują czynności administracyjno-porządkowe;
- 5) prowadzą postępowania przygotowawcze według przepisów kodeksu postępowania karnego;
- 6) wykonują czynności na polecenie sądu i prokuratury oraz innych właściwych organów państwowych w zakresie, w jakim obowiązek ten został określony w odrębnych przepisach¹².

„Ustawa o Straży Granicznej” jednoznacznie określa pozycję ustrojową kierownika tej służby. Komendant Główny Straży Granicznej jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego. Podlega ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Takie ujęcie odpowiada postanowieniom Ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej¹³. Zgodnie z dyspozycją art. 29 ust. 4 wymienionej ustawy minister właściwy do spraw wewnętrznych sprawuje nadzór nad działalnością Straży Granicznej. Uprzywilejowany status ministra ma swoje odzwierciedlenie w prerogatywach o charakterze kadrowym. To Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji jest organem właściwym do występowania z wnioskiem o powołanie lub odwołanie Komendanta Głównego do umocowanego w tym zakresie Prezesa Rady Ministrów. Ponadto posiada on kompetencje do powoływania i odwoływania na wniosek Komendanta jego zastępców oraz komendantów oddziałów¹⁴.

Komendant Główny Straży Granicznej jako kierownik całej formacji jest również przełożonym wszystkich funkcjonariuszy, nadzoruje działalność całej struktury tej służby. Do zakresu działania Komendanta Głównego Straży Granicznej należy w szczególności:

- 1) kierowanie prowadzonymi przez Straż Graniczną działaniami w zakresie ochrony granicy państwowej oraz kontroli ruchu granicznego;
- 2) analizowanie zagrożeń bezpieczeństwa granicy państwowej;
- 3) nadawanie regulaminów organizacyjnych komendom oddziałów Straży Granicznej oraz komórkom organizacyjnym Komendy Głównej Straży Granicznej, a także nadawanie statutów ośrodkom szkolenia Straży Granicznej;
- 4) organizowanie i określanie zasad szkolenia zawodowego funkcjonariuszy oraz pracowników Straży Granicznej;
- 5) sprawowanie nadzoru nad terenowymi organami Straży Granicznej oraz nad ośrodkami szkolenia Straży Granicznej;

¹² Art. 9 ust. 1 USG.

¹³ DzU 2007 nr 65, poz. 437, ze zm.

¹⁴ Art. 3 ust. 1–3 oraz art. 5 ust. 2 USG.

- 6) udział w przygotowaniu projektu budżetu państwa w zakresie dotyczącym Straży Granicznej, zgodnie z odrębnymi przepisami;
- 7) współdziałanie w zakresie realizowanych zadań z właściwymi organami państwowymi, jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami społecznymi;
- 8) prowadzenie współpracy międzynarodowej z organami i instytucjami właściwymi w sprawach ochrony granic państwowych¹⁵.

W postępowaniu administracyjnym w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Straży Granicznej, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej, Komendant Główny Straży Granicznej jest organem wyższego stopnia w stosunku do komendanta oddziału tej formacji¹⁶.

Komendant Główny Straży Granicznej wykonuje swoje zadania przy pomocy podległego mu urzędu – Komendy Głównej Straży Granicznej. Realizuje także zadania dyrektora generalnego urzędu przewidziane w Ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Cywilnej¹⁷ w stosunku do pracowników zatrudnionych w Komendzie Głównej¹⁸.

Dodatkowe rozróżnienie poszczególnych jego kompetencji, jak również zadań jego zastępców nastąpiło mocą aktu wewnątrznie obowiązującego – decyzji w sprawie podziału zakresu obowiązków pomiędzy Komendanta Głównego Straży Granicznej i jego zastępców¹⁹. Z brzmienia § 2 decyzji nr 247 wynika, że Komendant Główny Straży Granicznej:

- 1) kieruje Strażą Graniczną;
- 2) wykonuje zadania określone ustawami, umowami międzynarodowymi i przepisami wykonawczymi do ustaw;
- 3) reprezentuje Straż Graniczną w kontaktach z organami władzy, administracji rządowej i samorządu terytorialnego, uczestniczy w posiedzeniach komisji sejmowych i senackich oraz komitetów, rad, zespołów i komisji Rady Ministrów, współpracuje z organami kontroli państwowej i ochrony prawa;
- 4) nadzoruje doradców Komendanta Głównego Straży Granicznej;
- 5) nadzoruje bezpośrednio następujące komórki organizacyjne Komendy Głównej Straży Granicznej:
 - a) Gabinet Komendanta Głównego Straży Granicznej,
 - b) Zarząd Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej,
 - c) Biuro Kadr i Szkolenia,
 - d) Biuro Prawne,
 - e) Biuro Ochrony Informacji Niejawnych,
 - f) Inspektorat Nadzoru i Kontroli Komendanta Głównego Straży Granicznej,
 - g) Zespół Audytu Wewnętrznego.

¹⁵ Art. 3a USG.

¹⁶ Art. 6a pkt 3 USG.

¹⁷ DzU nr 168, poz. 1323.

¹⁸ Art. 5a ust. 1 i ust. 3 pkt 1 USG.

¹⁹ Decyzja nr 247 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 24 września 2009 r. w sprawie podziału zakresu obowiązków pomiędzy Komendanta Głównego Straży Granicznej i jego zastępców.

Natomiast w § 3–5 zostały określone obowiązki zastępców Komendanta Głównego. Jeden z zastępców koordynuje wykonywanie zadań Straży Granicznej w zakresie ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego, a ponadto:

- 1) zastępuje Komendanta Głównego Straży Granicznej w czasie jego nieobecności;
- 2) wykonuje obowiązki zastępcy głównego pełnomocnika granicznego Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z aktem mianowania wydanym na podstawie odrębnych przepisów;
- 3) podpisuje w zastępstwie Komendanta Głównego Straży Granicznej i w czasie jego nieobecności akty prawne oraz decyzje administracyjne i pełnomocnictwa w zakresie określonym pisemnym upoważnieniem;
- 4) sprawuje nadzór w zakresie prawidłowego wykorzystania funduszu operacyjnego w Straży Granicznej;
- 5) nadzoruje bezpośrednio następujące komórki organizacyjne Komendy Głównej Straży Granicznej:
 - a) Zarząd Graniczny,
 - b) Zarząd Operacyjno-Śledczy,
 - c) Sztab Komendanta Głównego Straży Granicznej.

Kolejny zastępca koordynuje wykonywanie zadań Straży Granicznej w zakresie współpracy międzynarodowej oraz spraw cudzoziemców, a ponadto:

- 1) zastępuje Komendanta Głównego Straży Granicznej w czasie jego nieobecności;
- 2) wykonuje obowiązki zastępcy głównego pełnomocnika granicznego Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z aktem mianowania wydanym na podstawie odrębnych przepisów;
- 3) podpisuje w zastępstwie Komendanta Głównego Straży Granicznej i w czasie jego nieobecności akty prawne oraz decyzje administracyjne i pełnomocnictwa w zakresie określonym pisemnym upoważnieniem;
- 4) nadzoruje bezpośrednio następujące komórki organizacyjne Komendy Głównej Straży Granicznej:
 - a) Sztab Komendanta Głównego Straży Granicznej,
 - b) Zarząd do Spraw Cudzoziemców,
 - c) Biuro Współpracy Międzynarodowej.

Ostatni z zastępców koordynuje wykonywanie zadań Straży Granicznej w zakresie logistyki, a ponadto:

- 1) zastępuje Komendanta Głównego Straży Granicznej w czasie jego nieobecności;
- 2) wykonuje obowiązki zastępcy głównego pełnomocnika granicznego Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z aktem mianowania wydanym na podstawie odrębnych przepisów;
- 3) podpisuje w zastępstwie Komendanta Głównego Straży Granicznej i w czasie jego nieobecności akty prawne oraz decyzje administracyjne i pełnomocnictwa w zakresie określonym pisemnym upoważnieniem;
- 4) nadzoruje działalność lotniczą Straży Granicznej;
- 5) nadzoruje bezpośrednio następujące komórki organizacyjne Komendy Głównej Straży Granicznej:
 - a) Biuro Finansów,
 - b) Biuro Techniki i Zaopatrzenia,

- c) Biuro Łączności i Informatyki,
- d) Biuro Lotnictwa Straży Granicznej,
- e) Zespół do Spraw Zamówień Publicznych.

Straż Graniczna, podobnie jak Policja, posiada terenowe organy. Racjonalny ustawodawca uznał, że terenowymi organami Straży Granicznej są:

- 1) komendanci oddziałów Straży Granicznej;
- 2) komendanci placówek i dywizjonów Straży Granicznej²⁰.

Jednocześnie korzystają oni ze statusu organów niezespolonej administracji rządowej²¹.

Jak wcześniej zasygnalizowano, komendantów oddziałów na wniosek Komendanta Głównego powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw wewnętrznych. Natomiast w stosunku do zastępców komendantów oddziałów, komendantów placówek i dywizjonów uprawnienia te należą do kompetencji Komendanta Głównego²². Komendanci oddziałów, placówek i dywizjonów są przełożonymi wszystkich podległych im funkcjonariuszy. Wykonują swoje zadania przy pomocy podległych im urzędów – komend oddziałów, placówek i dywizjonów²³. Realizują w stosunku do pracowników zatrudnionych w swoich komendach zadania dyrektora generalnego urzędu przewidziane w Ustawie o Służbie Cywilnej²⁴. Komendanci oddziałów SG wyposażeni zostali w status organów wyższego stopnia w stosunku do komendantów placówek oraz dywizjonów w postępowaniu administracyjnym w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji formacji²⁵.

Obecnie, na podstawie Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 grudnia 2001 r. w sprawie utworzenia oddziałów Straży Granicznej²⁶, funkcjonuje dziesięć oddziałów:

- 1) Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej im. gen. bryg. Tomasza Gorzechowskiego z siedzibą w Przemyśle²⁷;
- 2) Karpacki Oddział Straży Granicznej im. 1. Pułku Strzelców Podhalańskich z siedzibą w Nowym Sączu²⁸;

²⁰ Art. 5 ust. 1 USG.

²¹ Art. 29 ust. 1 pkt 12 Ustawy z dnia 23 września 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (DzU nr 31, poz. 206).

²² Art. 5 ust. 2 i 5 USG.

²³ Art. 5 ust. 8 i art. 5a ust. 2 USG.

²⁴ Art. 5a ust. 3 pkt 2 USG.

²⁵ Art. 6a pkt 1 USG.

²⁶ DzU nr 152, poz. 1733, ze zm.

²⁷ Zasięg jego działania obejmuje województwo podkarpackie z wyłączeniem powiatów jasielskiego, krośnieńskiego i sanockiego (bez gmin Sanok, Zagórz i Tyrawa Wołoska) oraz miasta na prawach powiatu Krosno.

²⁸ Zasięg jego działania obejmuje wchodzące w skład województwa podkarpackiego powiaty jasielski, krośnieński i sanocki (bez gmin Sanok, Zagórz i Tyrawa Wołoska), miasto na prawach powiatu Krosno, województwo małopolskie oraz wchodzące w skład województwa śląskiego powiat żywiecki i część należącej do powiatu cieszyńskiego gminy Istebna położoną na południe od linii prostej biegnącej od znaku granicznego nr III/201 na granicy z Republiką Słowacką do mostu na potoku Czadeczka, z wyłączeniem tego mostu, prawym brzegiem potoku Czadeczka do zetknięcia się granic miejscowości Jaworzynka, Koniaków i Istebna, i dalej granicą miejscowości Koniaków oraz Istebna do granicy gmin Istebna i Milówka.

- 3) Nadodrzański Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Krośnie Odrzańskim²⁹;
- 4) Morski Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Gdańsku³⁰;
- 5) Nadbużański Oddział Straży Granicznej im. 27. Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej z siedzibą w Chełmie³¹;
- 6) Podlaski Oddział Straży Granicznej im. gen. dyw. Henryka Minkiewicza z siedzibą w Białymstoku³²;
- 7) Sudecki Oddział Straży Granicznej im. Ziemi Kłodzkiej z siedzibą w Kłodzku³³;
- 8) Śląski Oddział Straży Granicznej im. Powstańców Śląskich z siedzibą w Raciborzu³⁴;
- 9) Warmińsko-Mazurski Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Kętrzynie³⁵;
- 10) Nadwiślański Oddział Straży Granicznej im. Powstania Warszawskiego z siedzibą w Warszawie³⁶.

Komendant Główny Straży Granicznej uprawniony jest również do tworzenia i znoszenia ośrodków szkolenia oraz określania ich organizacji i zakresu działania³⁷. W obrębie struktur Straży Granicznej funkcjonują:

- 1) Centrum Szkolenia SG w Kętrzynie;
- 2) Centralny Ośrodek Szkolenia SG w Koszalinie;
- 3) Ośrodek Szkoleń Specjalistycznych SG w Lubaniu.

²⁹ Zasięg jego działania obejmuje wchodzące w skład województwa dolnośląskiego powiaty bolesławiecki i zgorzelecki, województwo lubuskie i województwo wielkopolskie, a także wchodzące w skład województwa zachodniopomorskiego powiaty choszczeński, drawski, goleniowski, gryfski, łobeski, myśliborski, policki, pyrzycki, starogardzki, szczeciński, świdnicki i wałecki, miasto na prawach powiatu Szczecin oraz obszar morskich wód wewnętrznych na Odrze na północ od granicy morskiego portu handlowego Szczecin do linii prostej łączącej brzegi Zalewu Szczecińskiego i przechodzącej przez boję „TN-C” północnego toru podejściowego do portu Trzebież i stawę „N” na wyspie Chełminiek.

³⁰ Zasięg jego działania obejmuje województwo pomorskie, na obszarze województwa zachodniopomorskiego powiaty białogardzki, gryficki, kamieński, kołobrzeski, koszaliński i sławieński oraz miasta na prawach powiatu Koszalin i Świnoujście, na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego powiat elbląski, miasto na prawach powiatu Elbląg i z powiatu braniewskiego gminę Frombork, a także polskie obszary morskie określone w odrębnych przepisach z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych.

³¹ Zasięg jego działania obejmuje województwo lubelskie i powiat łosicki wchodzący w skład województwa mazowieckiego.

³² Zasięg jego działania obejmuje województwo podlaskie.

³³ Zasięg jego działania obejmuje województwo dolnośląskie z wyłączeniem powiatów: bolesławieckiego i zgorzeleckiego.

³⁴ Zasięg jego działania obejmuje województwo śląskie z wyłączeniem powiatu żywieckiego, w tym z powiatu cieszyńskiego część obszaru gminy Istebna położoną na północ od linii biegnącej od znaku granicznego nr I/1 na granicy z Republiką Czeską do mostu na potoku Czadeczka, prawym brzegiem potoku Czadeczka do zetknięcia się granic miejscowości Jaworzynka, Koniaków i Istebna, dalej granicą miejscowości Koniaków i Istebna do granicy gmin Istebna i Milówka, oraz województwo opolskie.

³⁵ Zasięg jego działania obejmuje województwo warmińsko-mazurskie z wyłączeniem powiatu elbląskiego, miasta na prawach powiatu Elbląg oraz z powiatu braniewskiego gminy Frombork, a także morskich wód wewnętrznych Zalewu Wiślanego.

³⁶ Zasięg jego działania obejmuje województwa: kujawsko-pomorskie, łódzkie, świętokrzyskie i mazowieckie z wyłączeniem powiatu łosickiego.

³⁷ Zob. przyp. 15.

Do wyłącznych prerogatyw Komendanta Głównego należy powoływanie i odwoływanie komendanta ośrodka szkolenia oraz jego zastępców. Komendant ośrodka szkolenia jest przełożonym wszystkich podległych mu funkcjonariuszy³⁸.

Podobnie jak inne jednostki organizacyjne administracji rządowej, Straż Graniczna utrzymywana jest przez państwo. Artykuł 8 Ustawy o Straży Granicznej jednoznacznie wskazuje, że koszty związane z funkcjonowaniem tej formacji pokrywane są z budżetu państwa. Dodatkowo ustawodawca dostrzegając wagę posiadania przez państwo polskie sprawnej i efektywnej służby granicznej utworzył państwowy fundusz celowy i opatrzył go mianem Funduszu Wsparcia Straży Granicznej. Przeznaczeniem Funduszu jest pokrywanie wydatków inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych oraz kosztów utrzymania i funkcjonowania jednostek organizacyjnych Straży Granicznej, jak również zakup niezbędnych na ich potrzeby towarów i usług³⁹. Jednocześnie dopuszczona została możliwość uczestniczenia w pokrywaniu tego typu wydatków przez jednostki samorządu terytorialnego, państwowe jednostki organizacyjne, banki oraz instytucje ubezpieczeniowe⁴⁰.

W związku z członkostwem Polski w Unii Europejskiej i realizacją postanowień układu z Schengen⁴¹ Straż Graniczna jest i będzie poddawana silnej transformacji. Zgodnie z zatwierdzonymi 16 lutego 2009 r. przez wiceprezesa Rady Ministrów i ministra spraw wewnętrznych i administracji Grzegorza Schetynę „Załoženiami wieloletniej koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej (2009–2015)” formacja ta przekształcona ma zostać w nowoczesną służbę graniczno-migracyjną o charakterze policyjnym. Straż Graniczna ma przeobrazić się w wiodącą polską służbę imigracyjną. Poczyniono założenie, że w 2015 r. będzie odpowiedzialna za realizację zadań państwa w zakresie:

- 1) kontroli ruchu granicznego oraz ochrony odcinków granicy państwowej RP, stanowiących granice zewnętrzne UE/strefy Schengen;
- 2) przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji (nielegalnego pobytu, zatrudnienia) na całym terytorium RP;
- 3) rozpoznawania, zapobiegania i zwalczania wybranych form przestępczości uwzględniającej udział cudzoziemców lub posiadającej charakter transgraniczny;
- 4) realizacji zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w UE/strefie Schengen (przyjmowanie i przekazywanie osób, wymiana informacji) oraz umów bilateralnych (wspólne patrole, współpraca graniczna);
- 5) administrowanie granicą państwową RP;
- 6) tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicy wewnętrznej UE/strefy Schengen.

³⁸ Art. 6 ust. 4 i 5 USG.

³⁹ Art. 8a ust. 2, 3 i 5 USG.

⁴⁰ Art. 8a ust. 1 USG.

⁴¹ Układ w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach, podpisany w dniu 14 czerwca 1985 r. (DzU L 239 z 22 września 2000 r., s. 19).

Ponadto zmianę ulegną zadania Straży Granicznej realizowane na terytorium kraju w celu zwiększenia roli formacji jako służby migracyjnej. Przyjęto, że w 2015 r. będzie wykonywała na terytorium RP następujące zadania:

- 1) kontrola cudzoziemców w zakresie legalności pobytu, wykonywania pracy lub prowadzenia działalności gospodarczej;
- 2) nakładanie sankcji administracyjnych i karnych na cudzoziemców w związku z nielegalnym pobylem, wykonywaniem pracy lub prowadzeniem działalności gospodarczej;
- 3) realizowanie czynności technicznych w celu zabezpieczenia wykonania decyzji o wydaleniu;
- 4) udział w czynnościach związanych z ubieganiem się cudzoziemców o ochronę w Polsce;
- 5) prowadzenie czynności związanych z weryfikacją oświadczeń cudzoziemców, składających wnioski o pobyt na terytorium RP;
- 6) udział w czynnościach związanych z ubieganiem się o przyznanie wizy, w tym wydawanie zezwoleń na przekroczenie granicy państwowej;
- 7) rozpoznanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców:
 - a) w zakresie dotychczasowej właściwości Straży Granicznej,
 - b) rozszerzone o przestępstwa handlu ludźmi oraz umożliwienia lub ułatwienia pobytu na terytorium RP;
- 8) ochrona szlaków komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym przed przestępczością, której zwalczaniu należy do właściwości Straży Granicznej, w tym wykonywanie wart ochronnych na pokładach samolotów (*sky marshals*);
- 9) osadzanie i utrzymywanie znaków granicznych oraz sporządzanie i przechowywanie granicznej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej na granicy wewnętrznej UE/strefy Schengen;
- 10) wykonywanie zobowiązań wynikających z umów i porozumień dwustronnych dotyczących przyjmowania i przekazywania osób, wymiany informacji oraz wspólnych patroli ze służbami granicznymi państw sąsiednich także na wewnętrznej granicy UE/strefy Schengen.

W przypadku ewentualnego tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicy wewnętrznej UE/strefy Schengen Straż Graniczna będzie wykonywać zadania w oparciu o własną kadrę (przede wszystkim funkcjonariuszy w placówkach SG znajdujących się na terytorium kraju) oraz we współpracy z Policją. Aktualnie obowiązujące zadania realizowane na granicy zewnętrznej UE/strefy Schengen nie ulegną natomiast zmianom⁴².

Transformacja kompetencyjna będzie determinowała również zmiany infrastrukturalne w formacji. Liczba funkcjonariuszy i pracowników SG zmniejszy się z ok. 20 tys. do ok. 18 tys. osób, z czego ok. 70% będzie zatrudnione w ochronie granicy zewnętrznej, a ok. 30% przy realizacji zadań wewnątrz kraju.

⁴² Wyjątkiem w tym zakresie – zgodnie z zaakceptowanym przez Radę Ministrów 12 maja 2008 r. projektem ustawy o zmianie ustawy Prawo lotnicze – będzie od 2011 r. zaprzestanie przez SG kontroli bezpieczeństwa na lotniczych przejściach granicznych i przejęcie nadzoru nad wykonywaniem tego zadania przez zarządzającego lotniskiem oraz służbę ochrony lotniska.

Struktura Straży Granicznej w 2015 r. będzie następująca:

- 1) Komenda Główna;
- 2) 9 oddziałów (aktualnie 10; w 2009 r. zlikwidowano dwa oddziały wykonujące zadania na zachodniej granicy RP, będącej obecnie wewnętrzną granicą UE/strefy Schengen), w tym:
 - a) 5 oddziałów, których zadaniem będzie ochrona odcinków granicy zewnętrznej UE/strefy Schengen, wykonujących jednocześnie zadania służby imigracyjnej na terytorium kraju (w porównaniu z obecnym stanem nie nastąpią zmiany),
 - b) 4 oddziały, których głównym zadaniem będzie pełnienie funkcji służby imigracyjnej na terytorium RP, ochraniające również granicę zewnętrzną UE/strefy Schengen na 9 przejściach granicznych (8 lotniczych, 1 morskie);
- 3) 95 placówek SG, w tym:
 - a) 79 placówek na granicy zewnętrznej (obecnie 77),
 - b) 16 placówek realizujących zadania służby imigracyjnej (obecnie 32);
- 4) 3 ośrodki szkolenia Straży Granicznej (liczba ośrodków szkolenia nie ulegnie zmianie);
- 5) 7 strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców (obecnie 6);
- 6) 9 aresztów w celu wydalenia (obecnie 8)⁴³.

Jak wynika z powyższej analizy, Straż Graniczna jest formacją o szerokich kompetencjach i bardzo rozbudowanej strukturze organizacyjnej. Swoim rozmiarem wśród służb mundurowych ustępuje jedynie Policji i Państwowej Straży Pożarnej. Ustrój jej, mimo odmienności w zakresie prerogatyw, wykazuje dalekie podobieństwo do innych służb funkcjonujących w ramach resortu spraw wewnętrznych i administracji. Zarówno w Straży Granicznej, jak i w Policji oraz Państwowej Straży Pożarnej szefem formacji jest Komendant Główny. We wszystkich z wymienionych służb istnieją organy terenowe. Każda z nich w dominującym zakresie finansowana jest z budżetu państwa. Nadto Straż Graniczna podobnie jak Policja i Państwowa Straż Pożarna dostosowuje się do nowych zadań, związanych z członkostwem Polski w Unii Europejskiej. Zmienia swój charakter, aby jak najefektywniej realizować zobowiązania wynikające z układu z Schengen.

Reasumując, Straż Graniczna tak jak pozostałe służby posiada silne podstawy prawne dla swojego działania. Ustawodawca zadbał o to, aby obok rozległych zadań wyposażyc ją w środki prawne niezbędne do efektywnego ich realizowania. Ich sprawne wykonywanie służy bezpieczeństwu obywateli, a tym samym leży w interesie państwa polskiego.

POLITICAL SYSTEM OF BORDER GUARD

The article describes the legal position of Border Guard. Wide tasks of this service were talked over. It focuses they round protection of state border as well as the control of border movement. The organization of Border Guard was introduced also.

⁴³ Założenia wieloletniej koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej (2009–2015), http://www.strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/pl/serwis-sg/wydarzenia/z_zycia_sg/zalsg