



KOMENDANT

Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej

Chełm, dnia 25 października 2019 r.

Egz. nr 2



RPW/74135/2019 P
Data: 2019-10-24

Pan mjr SG Sławomir OLSZEWSKI

Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Woli Uhruskiej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „Wykonywanie zadań pomocnika pełnomocnika granicznego oraz wzajemna współpraca w sprawach granicznych na granicy polsko - ukraińskiej” zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Woli Uhruskiej, 22-230 Wola Uhruska, ul. Turystyczna 10 ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2019 r.¹ Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) przeprowadził w terminie od 25 czerwca do 16 sierpnia 2019 r. zespół kontrolerów w składzie:

- 1) **chor. szt. SG Katarzyna STEĆ** – st. specjalista Wydziału Kontroli – Upoważnienie nr 13/2019 z dnia 24 czerwca 2019 r. – kierownik zespołu kontrolerów;
- 2) **chor. szt. SG Karolina MARTYNIUK – IWKO** – st. specjalista Wydziału Kontroli – Upoważnienie nr 14/2019 z dnia 24 czerwca 2019 r.

Czynności kontrolne w siedzibie jednostki kontrolowanej przeprowadzono w dniu 3 lipca 2019 r. Natomiast pozostałe czynności kontrolne realizowano w wybranych dniach roboczych w pomieszczeniach służbowych Wydziału Kontroli w siedzibie jednostki kontrolującej.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił mjr SG Sławomir OLSZEWSKI. Bezpośrednim przełożonym ww. był Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Księżce kontroli Placówki Straży Granicznej w Woli Uhruskiej - Nr NA-WU-10/13, poz. 2/2019.

I. Zakres kontroli.

Zakres przedmiotowy kontroli obejmował ocenę:

- 1) przyjętych rozwiązań organizacyjno - funkcjonalnych w zakresie wykonywania zadań

¹ „Roczny plan kontroli do realizacji przez Wydział Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w 2019 r.”, z dnia 28.11.2018 r. (nr RPW/74524/2018) - l.p. 3 planu

pomocnika pełnomocnika granicznego, form sprawowanego nadzoru służbowego nad realizacją czynności w ww. zakresie;

2) realizacji czynności w zakresie wykonywania zadań pomocnika pełnomocnika granicznego;

3) ocena wzajemnej współpracy w sprawach granicznych na granicy polsko – ukraińskiej.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli była ocena prawidłowości organizacji i sposobu wykonywania czynności służbowych związanych z wykonywaniem zadań pomocnika pełnomocnika granicznego oraz wzajemna współpraca w sprawach granicznych na granicy polsko – ukraińskiej.

Dodatkowym celem kontroli była ocena czy zagadnienia objęte jej zakresem realizowane były zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami, w okresie objętym kontrolą. Sprawdzeniu została poddana kompletność i rzetelność sporządzonych dokumentów, prawidłowość wykonywania zadań, a także poziom realizowanego nadzoru służbowego.

Celem kontroli w przypadku ujawnienia ewentualnych uchybień i nieprawidłowości, była potrzeba ustalenia przyczyn i skutków ich powstania oraz osób za nie odpowiedzialnych, jak również zebranie informacji przydatnych do podejmowania decyzji i formułowania zaleceń zmierzających do ich wyeliminowania oraz usprawnienia funkcjonowania badanego obszaru.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Czynności kontrolne realizowano stosując kryteria legalności i rzetelności. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o dokumentację udostępnioną kontrolerom przez jednostkę kontrolowaną, zestawienia, przekazane informacje, wyjaśnienia oraz sporządzone wykazy i notatki służbowe.

Dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli przyjęto, że sprawdzeniu została poddana całość dokumentacji tj. 100% dokumentacji sporządzonej w okresie objętym kontrolą, a odnosząca się do wykonywania zadań pomocnika pełnomocnika granicznego, w tym świadcząca o wzajemnej współpracy w sprawach granicznych na granicy polsko – ukraińskiej, w okresie od 1.01.2018 r. - 31.12.2018 r. (wg zdarzeń/z udzielenia niezbędnej pomocy/miesięcznych).

W zakresie bieżącej (diennej) wymiany informacji z pomocnikiem pełnomocnika granicznego drugiego państwa o sytuacji na granicy państwowej, z uwagi na wiedzę o elementach populacji w postaci danych zawartych w systemie CBD SG SWK, kontroli poddano 10 pierwszych dni miesiąca kalendarzowego pod kątem sprawdzenia wymiany spostrzeżeń o sytuacji na granicy za dobę poprzednią.²

Ponadto, w zakresie przyjętych rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych sprawdzeniu zostanie poddane 100 % dokumentacji w postaci: wewnętrznego podziału zadań, szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy kontrolowanej jednostki organizacyjnej, pełnomocnictw, wewnętrznych poleceń.

Kontrolą objęto także poziom i sposób sprawowania nadzoru służbowego nad realizacją zadań w zakresie objętym kontrolą.

Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o wskazane powyżej kryteria, okres i zakres kontroli, przyjęte mierniki oraz oceny cząstkowe przy uwzględnieniu charakteru, przyczyn i następstw stwierdzonych uchybień, na podstawie czterostopniowej skali ocen obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną

² Akta kontroli, dowód nr 10

z nieprawidłowościami i negatywną.³

OGÓLNA OCENA (końcowa): na podstawie ustaleń dokonanych w ramach poszczególnych obszarów kontrolowanej problematyki, uwzględniając przyjęte kryteria i mierniki kontroli, realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie z uchybieniami.

Ocena wynika z ustaleń stanu faktycznego dokonanych w znajdującej się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej – Placówce Straży Granicznej kat. III w Woli Uhruskiej, którą kieruje Komendant Placówki Straży Granicznej, który posiada status terenowego organu Straży Granicznej.⁴

Ustalenia oraz oceny cząstkowe dotyczące poszczególnych obszarów objętych kontrolą przedstawiono poniżej.

1) Rozwiązania organizacyjno - funkcjonalne w zakresie wykonywania zadań pomocnika pełnomocnika granicznego.

W ramach przedmiotowego obszaru zespół kontrolerów dokonał weryfikacji przyjętych w jednostce kontrolowanej rozwiązań organizacyjno - funkcjonalnych mających wpływ na prawidłową realizację zadań związanych z wykonywaniem zadań pomocnika pełnomocnika granicznego oraz wzajemną współpracę w sprawach granicznych na granicy polsko - ukraińskiej. Podstawą dokonania ustaleń w przedmiotowym obszarze były następujące materiały źródłowe: wewnętrzny podział zadań jednostki organizacyjnej, szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień wybranych funkcjonariuszy oraz pełnomocnictwa pomocników Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej odcinka Nadbużańskiego.

Zgodnie z zarządzeniem nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej, określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów⁵, komendant placówki wykonuje postanowienia umów międzynarodowych będących we właściwości Straży Granicznej w zakresie ustalonym przez komendanta oddziału. Do zadań komendanta placówki, której terytorialny zasięg działania jest określony zgodnie z § 4 ust. 1 w szczególności należy współdziałanie z organami ochrony granicy państwa sąsiedniego, w szczególności w celu uzgadniania szczegółowego sposobu realizacji zadań w ochronie wspólnej granicy państwowej i kontroli granicznej, na zasadach określonych przez komendanta oddziału, jeżeli zawarte porozumienia lub umowy międzynarodowe przewidują taką możliwość. Ponadto, Komendant Placówki sprawuje nadzór nad realizacją obowiązków i uprawnień przez funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej, określonych w ich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień.

Zadania w powyższym zakresie zostały odzwierciedlone także w treści załącznika nr 35 do decyzji nr 51 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie określenia właściwości zastępców Komendanta Oddziału i głównego księgowego oraz wprowadzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zastępców Komendanta Oddziału, głównego księgowego, kierowników komórek organizacyjnych, komendantów placówek, rzecznika prasowego, inspektora do spraw przeciwpożarowych WK, osób

³ Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej – Warszawa, marzec 2012 r., str. 62

⁴ § 21 pkt 8 regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 45 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 11 kwietnia 2014 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej imienia 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej z siedzibą w Chełmie (Dz. Urz. KGSG z 2014 r., poz. 63, z późn. zm.).

⁵ Dz. Urz. KGSG z 2016 r., poz. 108, z późn. zm. – zwane dalej zarządzeniem nr 119.

zatrudnionych w Zespole do spraw BHP/S WK, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych (ze zm.), określającego szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień kierownika jednostki kontrolowanej.⁶

W przyjętym okresie kontroli, organizacja (zakres właściwości) oraz zadania poszczególnych komórek występujących w ramach struktury organizacyjnej jednostki kontrolowanej, znalazły odzwierciedlenie w ustalonym przez Komendanta Placówki SG w Woli Uhruskiej „Wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej w Woli Uhruskiej” z dnia 11.08.2015 r.⁷, z którego treści wynika, że Komendant Placówki Straży Granicznej w Woli Uhruskiej podległą mu jednostką organizacyjną kieruje osobiście oraz poprzez swojego zastępcę, kierownika zespołu granicznego i dyżurnych operacyjnych.

Czynności kontrolne wykazały, że zapisy podziału zadań nie odniosły się wprost do kwestii wykonywania zadań pomocnika pełnomocnika granicznego oraz wzajemnej współpracy w sprawach granicznych na granicy polsko - ukraińskiej. Jednak zawierały ogólne zapisy, odnoszące się do współdziałania w terytorialnym zasięgu działania Placówki z organami współdziałającymi; ujawniania i dokumentowania prowadzonej w terytorialnym zasięgu działalności Placówki działalności niezgodnej z przepisami prawa w zakresie posiadanych uprawnień; bezwzględnego przestrzegania zasad składania meldunków położonym o istotnych wydarzeniach w rejonie służbowej odpowiedzialności Placówki SG mających wpływ na nienaruszalność granicy państwowej oraz przestrzegania zasad sporządzania i ewidencjonowania dokumentów służbowych które ostatecznie zostały uznane przez zespół kontrolerów, jako mieszczące się w zakresie zadań realizowanych w ramach tematu kontroli.⁸

W wyniku analizy wpisów zawartych w dokumentacji zgromadzonej i udostępnionej kontrolerom w postaci szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy pomocników Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego (odcinka współdziałania z łuckim oddziałem granicznym państwowej służby granicznej Ukrainy) oraz dyżurnych operacyjnych zespołu służby dyżurnej Placówki Straży Granicznej w Woli Uhruskiej, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) 2 przypadki nie ujęcia, w okresie objętym kontrolą w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy zapisów odnoszących się do wykonywania zadań pomocnika pełnomocnika granicznego oraz wzajemnej współpracy w sprawach granicznych na granicy polsko – ukraińskiej. Podczas gdy funkcjonariusze w ww. przypadkach w okresie objętym kontrolą wykonywali zadania pomocnika Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego.⁹
- 2) 3 przypadki nie ujęcia, w okresie objętym kontrolą w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy pełniących służbę dyżurnego operacyjnego placówki zapisów dotyczących utrzymywania łączności ze służbami PSG Ukrainy. Podczas gdy funkcjonariusze w ww. przypadkach w okresie objętym kontrolą wykonywali zadania dyżurnego operacyjnego Placówki SG w Woli Uhruskiej.¹⁰

Czynności kontrolne wykazały, że zakresy obowiązków nr 54/ZO/15 z dnia 08.07.2015 r., 61/ZO/15 z dnia 08.07.2015 r. oraz 87/ZO/15 z dnia 08.07.2015 r. oprócz ogólnych zapisów odnoszących się do znajomości przepisów w zakresie SDO Placówki SG oraz doraźnie jej pełnienie, wykonywania innych czynności służbowych zleconych przez Komendanta Placówki

⁶ Zgodnie z ust. 2 pkt 6 oraz 15, 22, 44 załącznika nr 35.

⁷ Dokument został zatwierdzony przez Komendanta NOSG w dniu 14.08.2015 r.

⁸ Akta kontroli, dowód nr 16, 20

⁹ Akta kontroli, dowód nr 17, 20

¹⁰ Akta kontroli, dowód nr 17, 20

SG, jego Zastępcy oraz Kierownika Zespołu Służby Granicznej nie odnosiły się wprost do zadań wykonywanych w ramach zagadnień objętych kontrolą.¹¹

W kwestii braku zapisów, które w sposób szczegółowy odnosiłyby się do wykonywania zadań pomocnika pełnomocnika granicznego oraz wzajemnej współpracy w sprawach granicznych na granicy polsko - ukraińskiej, Komendant Placówki Straży Granicznej w Woli Uhruskiej wskazał, że ww. funkcjonariusze realizowali przedmiotowe zadania na podstawie mianowania na funkcję pomocnika Pełnomocnika Granicznego RP przez Głównego Pełnomocnika Granicznego RP gen. bryg. SG Tomasza PRAGĘ. Dodał również, że w chwili obecnej szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień wskazanych funkcjonariuszy zostały uzupełnione o właściwe wpisy.¹²

Odnosząc się do kwestii 3 przypadków nie ujęcia, w okresie objętym kontrolą w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy, zapisów odnoszących się do zadań związanych z utrzymaniem łączności ze służbami dyżurnymi PSG Ukrainy, kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że ww. funkcjonariusze pełniąc służbę dyżurnego operacyjnego Placówki posiadali w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień zapis dot. m.in.: znajomości przepisów w zakresie Służby Dyżurnej Operacyjnej Placówki SG oraz doraźne jej pełnienie, wykonywania innych czynności służbowych zleconych przez Komendanta Placówki SG, jego Zastępcę oraz Kierownika Zespołu Służby Granicznej. W chwili obecnej przedmiotowe zakresy zostały uszczegółowione o wskazany zapis dot. utrzymywania łączności ze służbami dyżurnymi PSG Ukrainy.

Na dowód przyjętych działań naprawczych, kopie zakresów przesłano do akt kontroli.¹³

Braki w powyższym zakresie zespół kontrolerów zakwalifikował w kategoriach uchybień formalnych, które nie wywarły negatywnych skutków w działalności jednostki w kontrolowanym zakresie. Powyższe mogło jednak spowodować problemy z rozliczeniem Służby Dyżurnej Operacyjnej Placówki SG z wykonywanych obowiązków, czy wyciągnięciem jakiegokolwiek odpowiedzialności służbowej, w ramach sprawowanego przez Komendanta Placówki Straży Granicznej nadzoru nad realizacją obowiązków i uprawnień przez funkcjonariuszy i pracowników, określonych w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień, o którym mowa w § 8 ust. 1 pkt 27 Zarządzenia nr 119.

Pełna elastyczność w powyższym zakresie wynika wprost z rozwiązań zawartych w treści w § 18 ust. 4 zarządzenia nr 119, zgodnie z którym przy określaniu szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych w placówkach i dywizjonach należy kierować się zadaniami typowymi, określonymi w odrębnych przepisach, dostosowując je do lokalnych potrzeb i warunków służby.

Biorąc jednocześnie pod uwagę, ściśle określony zakres przedmiotowy kontroli oraz poczynione ustalenia przyjęto, że posiadane przez pomocników pełnomocnika granicznego pełnomocnictwa w pełnym zakresie uprawniały do czynności objętych kontrolą.

Poza wskazanymi wyżej uwagami, czynności kontrolne potwierdziły, że poddane kontroli dokumenty w postaci szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień pozostałych funkcjonariuszy były aktualne na dzień ich podpisania oraz zawierały ustalony zakres czynności odnoszący się do obowiązków i uprawnień będących przedmiotem kontroli, ze wskazaniem osób odpowiedzialnych za nadzór.

¹¹ Akta kontroli, dowód nr 17, 20

¹² Akta kontroli, dowód nr 24, 26

¹³ Akta kontroli, dowód nr 24, 26

O stwierdzonych w trakcie czynności kontrolnych uwagach i spostrzeżeniach w sposób bieżący informowano kierownik jednostki kontrolowanej, który podjął niezwłocznie działania naprawcze i korygujące.

Jak wynika z art. 30 umowy między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą *o stosunkach prawnych na polsko - ukraińskiej granicy państwowej oraz współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych*, sporządzonej w Kijowie dnia 12 stycznia 1993 r. (Dz. U. z 1994 r., Nr 63, poz. 267) w celu wykonywania zadań wynikających z ww. umowy działa instytucja pełnomocników granicznych, składających się w każdym państwie z:

- ✓ głównego pełnomocnika granicznego;
- ✓ zastępcy głównego pełnomocnika granicznego;
- ✓ pełnomocników granicznych;
- ✓ zastępców pełnomocników granicznych;
- ✓ pomocników pełnomocników granicznych.

Czynności kontrolne wykazały, że w skład aparatu pełnomocnika granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego – odcinek współdziałania z łuckim oddziałem granicznym państwowej służby granicznej Ukrainy, w Placówce SG w Woli Uhruskiej (znak graniczny 1041 - 1012) wchodzi:

- ✓ Komendanta Placówki SG
- ✓ Zastępcę Komendanta Placówki SG
- ✓ Kierownika Zespołu Służby Granicznej.

Zgodnie z art. 32 ust. 1, 2 pkt 5 główni pełnomocnicy graniczni i ich zastępcy, pełnomocnicy graniczni i ich zastępcy oraz pomocnicy pełnomocników granicznych w celu wykonywania swoich funkcji otrzymują pisemne pełnomocnictwa sporządzone w językach polskim i ukraińskim. Pełnomocnictw pomocnikom pełnomocników granicznych udzielają pełnomocnicy graniczni Stron.

W związku z przyjętą próbą kontroli szczegółowej weryfikacji poddano kompletność pełnomocnictw pomocnika Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego – odcinek współdziałania z łuckim oddziałem granicznym państwowej służby granicznej Ukrainy (dane osobowe/odcinek działalności/data wydania) mających wpływ na pełnienie obowiązków wypływających z *Umowy między Rzeczypospolitą Polską a Ukrainą o stosunkach prawnych na polsko – ukraińskiej granicy państwowej oraz współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych z dnia 12 stycznia 1993 r.* (Dz. U. z 1994 r., Nr 63, poz. 267).

Czynności kontrolne wykazały, że wydane przez Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej pełnomocnictwa Pomocnika Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej zostały udzielone na piśmie w językach polskim i ukraińskim imiennie wskazanym funkcjonariuszom, miały oznaczony odcinek działalności oraz datę od której obowiązywały i odnosiły się do rodzaju i zakresu zadań uprawniających do wykonywania kompetencji w imieniu organu, a także zostały ujęte w ewidencji kancelaryjnej.¹⁴

Biorąc pod uwagę dokonane ustalenia oraz stwierdzone uchybienia w postaci braków stosownych wpisów w treści szczegółowych zakresów zadań funkcjonariuszy, badany obszar oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

¹⁴ Akta kontroli, dowód nr 18, 20, 25

2) Realizacja czynności w zakresie wykonywania zadań pomocnika pełnomocnika granicznego – przestrzeganie wymaganej częstotliwości wymiany informacji oraz rzetelności i kompletności sporządzonej dokumentacji.

W ramach prowadzonych ustaleń, analizie poddano kompletność i rzetelność ewidencjonowania informacji w systemie CBD SG SWK oraz dokumentacji sporządzonej ze spotkań granicznych na szczeblu pomocnika Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego i pomocnika Pełnomocnika Granicznego Ukrainy Odcina Łuckiego.

Zgodnie z przyjętą próbą kontroli sprawdzeniu poddano 10 pierwszych dni miesiąca kalendarzowego (z okresu 01.01.2018 r. – 31.12.2018 r.), pod kątem sprawdzenia wymiany spostrzeżeń o sytuacji na granicy za dobę poprzednią oraz całość dokumentacji odnosząca się do wykonywania zadań pomocnika pełnomocnika granicznego, w tym świadczących o wzajemnej współpracy w sprawach granicznych na granicy polsko - ukraińskiej.¹⁵

Czynności kontrolne wykazały, że wymiana spostrzeżeń z pomocnikiem pełnomocnika granicznego drugiego państwa tj. z Placówką SG Nowougruzskoje o sytuacji na granicy państwowej za dobę poprzednią, odbywała się zgodnie z art. 1 *porozumienia w sprawie zakresu zadań pomocników pełnomocników granicznych na granicy polsko - ukraińskiej*. Ustalono, że prowadzona była za pośrednictwem służb dyżurnych Placówki SG w Woli Uhruskiej oraz realizowana była przez Punkt Konsultacyjny w Dorohusku. Prowadzona wymiana spostrzeżeń z pomocnikiem pełnomocnika granicznego drugiego państwa dokumentowana była przez służbę dyżurną w książce służby w systemie CBD SG SWK.¹⁶

Zgodnie z art. 3 *porozumienia w sprawie zakresu zadań pomocników pełnomocników granicznych na granicy polsko-ukraińskiej* pomocnicy Pełnomocników Granicznych Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego odbywali spotkania graniczne w celu realizacji współpracy planowo, nie rzadziej niż raz w miesiącu, na przemian na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub Ukrainy, a w przypadku wystąpienia sytuacji szczególnej – niezwłocznie.

Jak ustalono, w protokołach ze spotkań granicznych wskazywano datę i godzinę rozpoczęcia i zakończenia spotkania oraz miejsce spotkania. Wskazywano pomocników/pomocnika pełnomocnika Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego posiadających stosowne umocowanie oraz zagadnienia wymagające omówienia podczas spotkania. W przypadkach ujawnienia śladów świadczących o naruszeniu granicy państwowej, do protokołów ze spotkań granicznych dołączone były m.in. materiały fotograficzne, szkic sytuacyjny potwierdzające wystąpienie danego zdarzenia. Protokoły po uzgodnieniu treści były sporządzane w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach w języku polskim i ukraińskim. Spotkania graniczne kończyły się uzyskaniem stanowiska rozstrzygającego dane zdarzenie. Protokoły ze spotkań granicznych były podpisane oraz zaparafowane na każdej ze stron protokołu, w obu wersjach językowych przez pomocników Pełnomocnika Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego.¹⁷

W wyniku analizy wpisów zawartych w dokumentacji zgromadzonej i udostępnionej kontrolerom, w toku czynności kontrolnych stwierdzono następujące uchybienia:

¹⁵ Akta kontroli, dowód nr 10

¹⁶ Akta kontroli, dowód nr 15

¹⁷ Akta kontroli, dowód nr 11, 13

- 1) W 2 miesięcznych protokołach ze spotkań granicznych na szczeblu pomocnika Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego i pomocnika Pełnomocnika Granicznego Ukrainy Odcinka Łuckiego, w których udział brało czterech pomocników Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego stwierdzono brak podpisów oraz parafki na każdej ze stron trzech pomocników Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego, w tym Komendanta Placówki SG w Woli Uhruskiej.¹⁸

Wyjaśniając powyższe Komendant Placówki SG w Woli Uhruskiej wskazał, że protokoły ze spotkań granicznych po uzgodnieniu treści były sporządzone w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach w języku polskim i ukraińskim. Po zakończonym spotkaniu strony wymieniały egzemplarze protokołów, aby każda ze Stron dysponowała egzemplarzem protokołu w języku polskim i egzemplarzem protokołu w języku ukraińskim. Każda ze stron protokołu była podpisywana (parafowana) przez przedstawicieli obu Stron (w praktyce podpisy składają przedstawiciele Stron, którzy prowadzą spotkania chyba, że spotkanie dotyczy kilku placówek to wtedy wszyscy uczestnicy podpisują dany protokół). Załączniki do protokołów stanowią formę udokumentowania zdarzenia, m.in. śladów przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom, dokonanego przemytu itp. Przedmiotowe dokumenty stanowią integralną część protokołu i nie wymagają zamieszczenia parafowania. Poinformował również, że stwierdzenie braku podpisu (parafy) musiało być incydentalnym niedopatrzeniem i nie miało wpływu na uzgodnione treści oby Stron.¹⁹

Powyższe wyjaśnienia zespół kontrolerów uznał jako wystarczające.

- 2) Brak pisemnego umocowania Zastępcy Komendanta Placówki SG w Woli Uhruskiej występującego w randze eksperta w jednym miesięcznym protokole ze spotkania granicznego na szczeblu pomocnika Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego i Pomocnika Pełnomocnika Granicznego Ukrainy Odcinka Łuckiego.²⁰

W zakresie pisemnego umocowania ww. w randze eksperta, na potrzeby czynności Wydział Graniczny poinformował, że zgodnie z *umową między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o stosunkach prawnych na polsko-ukraińskiej granicy państwowej oraz współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych sporządzonej w Kijowie dnia 12 stycznia 1993 r.* Główni Pełnomocnicy Graniczni i Pełnomocnicy Graniczni uprawnieni są do powoływania ekspertów i innych osób niezbędnych do wykonywania zadań służbowych. Zapis art. 32 ww. aktu nie wskazuje na konieczność powoływania poprzez udzielenie pisemnego pełnomocnictwa ekspertom i innym osobom, np. tłumaczom, niezbędnym do wykonywania przez nich zadań służbowych. Ponadto, Naczelnik Wydziału Granicznego wskazał również, iż przedstawiciele Aparatu Pełnomocnika Granicznego Strony ukraińskiej w razie potrzeby również powołują własnych ekspertów i tłumaczy. Zasady udziału ekspertów w spotkaniu na szczeblu pomocnika Pełnomocnika Granicznego nie zostały uregulowane w aktach prawnych, w których mowa jest o obowiązkach nałożonych na przedstawicieli Aparatu Pełnomocnika Granicznego.²¹

- 3) Wskazanie błędnej daty zakończenia protokołu ze spotkania granicznego na szczeblu pomocnika Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego i pomocnika Pełnomocnika Granicznego Ukrainy Odcinka Łuckiego

¹⁸ Akta kontroli, dowód nr 11, 12

¹⁹ Akta kontroli, dowód nr 24

²⁰ Akta kontroli, dowód nr 11, 12

²¹ Akta kontroli, dowód nr 22

z dnia 08.05.2018 r. (RPW/31022/2018 z dnia 08.05.2018 r.) tj. 10.10.2017 r. zamiast daty 08.05.2018 r.²²

Powyższe zakwalifikowano w kategoriach omyłki pisarskiej.

- 4) Uchybienia formalne związane z brakiem parafki na dokumentacji fotograficznej pomocnika Pełnomocnika Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego, podpisu oraz parafki na każdej ze stron protokołu oraz dokumentacji fotograficznej drugiego pomocnika Pełnomocnika Rzeczypospolitej Polskiej oraz eksperta biorącego udział w spotkaniach podyktowanymi zdarzeniami związanymi z zabezpieczeniem wspólnego odcinka granicy.²³

Wyjaśniając powyższe kierownik jednostki kontrolowanej poinformował, że załączniki do protokołów stanowią formę udokumentowania zdarzenia, m.in. śladów przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom, dokonanego przemytu itp. Przedmiotowe dokumenty stanowią integralną część protokołu i nie wymagają zamieszczenia parafowania. Poinformował również, że stwierdzenie braku podpisu (parafy) musiało być incydentalnym niedopatrzeniem i nie miało wpływu na uzgodnione treści oby Stron.²⁴

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z poleceniem nr 79/WG/6 listopada 2014 r. z dnia 06.11.2014 r. Komendanta Nadbużańskiego Oddziału SG w celu wyeliminowania nieścisłości i rozbieżności w protokołach sporządzanych podczas spotkań granicznych na poziomie pomocników Pełnomocników Granicznych Stron oraz ujednolicenia obowiązujących w tym zakresie przepisów polecił m.in. zamieszczać podpisy (parafy) na każdej ze stron protokołu, w obu wersjach językowych.²⁵

W kwestii braku parafki na dokumentacji fotograficznej pomocnika Pełnomocnika Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego, podpisu, parafki na każdej ze stron protokołu oraz dokumentacji fotograficznej drugiego pomocnika Pełnomocnika Rzeczypospolitej Polskiej oraz eksperta biorącego udział w spotkaniach w oparciu o informację komórki merytorycznej tj. Wydziału Granicznego ustalono, że załączniki do protokołów stanowią formę udokumentowania zdarzenia, m.in. śladów dokonanego przemytu lub śladów dokonanego przekroczenia granicy wbrew przepisom itp. Przedmiotowe dokumenty stanowią integralną część protokołu i nie wymagają zamieszczenia podpisu/parafek Stron spotkania. Taka forma uzupełniania protokołu została opisana w art. 34 *umowy między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o stosunkach prawnych na polsko – ukraińskiej granicy państwowej oraz współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych sporządzonej w Kijowie dnia 12 stycznia 1993 r.* Ponadto, odnosząc się do braku podpisów/parafek na każdej ze stron sporządzonego protokołu poinformowano, że zgodnie z pkt 3 polecenia Komendanta Nadbużańskiego Oddziału SG w Chełmie nr 79//WG/6 listopada 2014 z dnia 6.11.2014 r. powinny być one zamieszczone na każdej stronie protokołu. Wymóg zamieszczania podpisów/paraf jest uregulowany wyłącznie wewnętrznym poleceniem i nie stanowi wymogu formalnego zobowiązującego dla pomocnika Pełnomocnika Granicznego Strony sąsiedniej. Brak podpisu /parafy na każdej stronie protokołu nie wpływa na ważność i zgodność treści, które co do okoliczności zdarzenia są wiążące dla obu Stron.

Opisane w badanym obszarze cząstkowym braki zostały zakwalifikowane w kategorii uchybień formalnych. Czynności kontrolne nie wykazały aby stwierdzone uchybienia wywołały

²² Akta kontroli, dowód nr 13, 14

²³ Akta kontroli, dowód nr 13, 14

²⁴ Akta kontroli, dowód nr 24

²⁵ Akta kontroli, dowód nr 27

negatywne skutki w działalności jednostki kontrolowanej. W ocenie zespołu kontrolerów i wg. przyjętych kryteriów kontroli mają wpływ na kryterium rzetelności i wymagają jednak podjęcia działań usprawniających w ramach sprawowanego nadzoru służbowego.

Badany obszar z uwagi na przyjęty miernik oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

3) Nadzór służbowy nad realizacją zadań związanych z wykonywaniem zadań pomocnika Pełnomocnika Granicznego, w tym ocena wzajemnej współpracy w sprawach granicznych na granicy polsko - ukraińskiej.

Czynności kontrolne wykazały, że pomocnicy Pełnomocników Granicznych Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego odbywają spotkania graniczne planowo, ale nie rzadziej niż raz w miesiącu, za zgodą Zastępcy Pomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego, po uprzednim skierowaniu stosownego wniosku lub w przypadku wystąpienia sytuacji szczególnej – niezwłocznie po uzyskaniu telefonicznej zgody Pełnomocnika Granicznego Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego lub jego zastępcy.

W wyniku podpisanego we Lwowie dnia 29 października 2003 r. *Porozumienia w sprawie zadań pomocników pełnomocników granicznych na granicy polsko – ukraińskiej* do zadań pomocników Pełnomocników Granicznych należy m.in. dokumentowanie zdarzeń na granicy państwowej, niezwłocznie po ich ujawnieniu lub uzyskaniu informacji o ich wystąpieniu. Przedmiotowa dokumentacja w formie oryginału protokołu z odbytego spotkania granicznego obu Stron przekazywana jest za pośrednictwem Kancelarii Jawnej Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej do Wydziału Granicznego oraz w formie „skanu” z wykorzystaniem systemu EZD. Protokoły w sposób wyrywkowy były analizowane pod kątem merytorycznym przez Wydział Graniczny. W odniesieniu do zadań pomocnika Pełnomocnika Granicznego, realizowanych przez posiadających stosowne pełnomocnictwa Placówki SG w Woli Uhruskiej, Wydział Graniczny w okresie objętym kontrolą uwag nie wnosił.

W ocenie zespołu kontrolerów nadzór służbowy, pomimo stwierdzonych uchybień wyłącznie o charakterze formalnym, w sposób optymalny zapewniał realizację czynności związanych z wykonywaniem zadań pomocnika Pełnomocnika Granicznego oraz wzajemną współpracą w sprawach granicznych na granicy polsko-ukraińskiej.

Biorąc pod uwagę dokonane ustalenia, badany obszar cząstkowy oceniono **pozytywnie**.

IV. Wnioski/zalecenia:

W celu wyeliminowania przyczyn stwierdzonych uchybień oraz zapobieżenia ich powstaniu w przyszłości, polecam:

- 1) przestrzegać rzetelności sporządzania dokumentacji służbowej dotyczącej realizacji czynności związanych z wykonywaniem zadań pomocnika Pełnomocnika Rzeczypospolitej Polskiej Odcinka Nadbużańskiego, w tym stosować zasady i regulacje wewnętrzne ustalone w przedmiotowym zakresie w NOSG (aktualne polecenie nr 79/WG/6 listopada 2014 r. z dnia 06.11.2014 r.);
- 2) przestrzegać aktualności dokumentacji określającej obowiązki i uprawnienia podległych funkcjonariuszy, w tym formułować zapisy obowiązków i uprawnień, poszczególnych stanowisk służbowych kierując się zadaniami typowymi, określonymi w odrębnych przepisach, dostosowując je do lokalnych potrzeb i warunków służby (w sposób, który nie będzie powodował ograniczenia uprawnień do realizacji czynności służbowych);

3) ustalenia kontroli zawarte w niniejszym wystąpieniu wykorzystać w bieżącej działalności służbowej.

V. Pisemną informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień należy przedłożyć w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli.

VI. Zgodnie z treścią art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

VII. Wystąpienie pokontrolne sporządzone w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których egzemplarz nr 1 jest przeznaczony dla kierownika jednostki kontrolowanej.

KOMENDANT
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK
wz. ZASTĘPCA KOMENDANTA
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
.....
/stopień, imię i nazwisko oraz podpis zarządzającego kontrolę/

Wykonano zgodnie z uchwałą nr 55 z dnia 19.06.2017 r.
Podpisana 34.04.19 Dywizji Komendanta nr 55 z dnia 19.06.2017 r.

NACZELNIK
Wydziału Kontroli
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK
ppłk SG Janusz KORKOSZ

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 – Komendant PSG w Woli Uhruskiej

Egz. nr 2 – aa.

Sporządził i wykonał: zespół kontrolerów, tel. 6655313

Dnia 23.10.2019 r.

