



Komendant  
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej  
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej

Chelm, dnia 30 czerwca 2021 r.

Egz. nr 2.



NA RPW/38687/2021 P  
Data: 2021-06-30

Pan pplk SG Piotr GRZYTCZUK  
Komendant  
Placówki Straży Granicznej  
w Terespolu

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat: „Kontrola przewozu drogowego towarów niebezpiecznych” zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej<sup>1</sup> w Terespolu, ul. Wojska Polskiego 164, 21-550 Terespol, ujętej w Rocznym Planie Kontroli do realizacji przez Wydział Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w 2021 roku.<sup>2</sup>

Kontrolę, na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej<sup>3</sup>, przeprowadził w terminie od 2 marca do 31 maja 2021 r. zespół kontrolerów w składzie:

**kierownik zespołu:**

- mjr SG Elżbieta ŁYSOMIRSKA - starszy specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 3/2021 z dnia 1.03.2021 r.

**członkowie:**

- st. chor. szt. SG Karolina MARTYNIUK-IWKO - starszy specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 4/2021 z dnia 1.03.2021 r.
- chor. szt. SG Katarzyna STEĆ - starszy specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 5/2021 z dnia 1.03.2021 r.

Czynności kontrolne realizowane były w siedzibie jednostki kontrolującej<sup>4</sup> w dniach: 4-5.03.2021r., 8-12.03.2021r., 17-19.03.2021r., 22.03.2021r., 21-22.04.2021r., 26-29.04.2021r., 5-7.05.2021r., 10.05.2021r., 12-13.05.2021r., 17-18.05.2021r., 20.05.2021r. 27-28.05.2021r., 31.05.2021r.

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił pplk SG Piotr GRZYTCZUK. Bezpośrednim przełożonym ww. był Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli PSG w Terespolu, wg Rdet. nr NA-TR/28/13 pod poz. 2/2021.

<sup>1</sup> zwaną dalej PSG

<sup>2</sup> RPW/69756/2020 z dnia 24.11.2020r. – poz.2

<sup>3</sup> t.j.: Dz. U. z 2020r., poz. 224, zwaną dalej ustawą o kontroli

<sup>4</sup> z uwagi na sytuację epidemiczną w kraju oraz zachowanie zasad bezpieczeństwa mających na celu ograniczenie czynności w kontrolowanej jednostce i minimalizację kontaktów międzyludzkich, czynności kontrolne przeprowadzone zostały poza siedzibą jednostki kontrolowanej z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej, dokumentów w formie elektronicznej z podpisem kwalifikowanym, dokumentów przesłanych przez jednostkę kontrolowaną i kopii z oryginalnych dokumentów wykonanych w komórce ds. kontroli, skanów materiałów potwierdzonych elektronicznym podpisem z wykorzystaniem systemu EZD.

### **Zakres kontroli:**

Przedmiot kontroli obejmował ocenę:

- prawidłowości przyjętych rozwiązań organizacyjno - funkcjonalnych uwzględniających wykonywanie zadań związanych z tematyką kontroli;
- legalności, rzetelności i celowości realizacji zadań związanych z kontrolą przewozów towarów niebezpiecznych, w tym kierunkowości odbytego przeszkolenia, poprawności sporządzania list kontrolnych oraz ewidencjonowania danych w systemie BWK3;
- sprawowania nadzoru służbowego w kontrolowanym obszarze.

Kontrolą objęto okres od 1 października do 31 grudnia 2020r.

### **Cel kontroli:**

Celem kontroli była ocena czy zagadnienia objęte jej zakresem realizowane są zgodnie z obowiązującymi przepisami i regulacjami wewnętrznymi. Realizacja powyższego celu wymagała dokonania oceny poprawności pod względem prawnym i rzetelności sporządzania list kontrolnych w przewozie materiałów niebezpiecznych – zgodnie z obowiązującym wzorem, kompletnością wypełnienia rubryk i zakreslania odpowiednich pól oraz czytelnego podpisywania listy oraz porównania prawidłowości zapisów w systemie BWK3. Sprawdzeniu poddano legalność, celowość i rzetelność przeprowadzonych postępowań administracyjnych w sprawie naruszenia przepisów ustawy z dnia 19 sierpnia 2011r. o przewozie towarów niebezpiecznych<sup>5</sup> (postępowanie prowadzone, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy, na zasadach i w trybie określonym w rozdziale 11 ustawy o transporcie drogowym), objętych zakresem kontroli. W oparciu o kryterium legalności weryfikacji została poddana również dokumentacja organizacyjno - funkcjonalna, określająca zadania jednostki kontrolowanej. Sprawdzeniu poddano też formy i poziom realizowanego nadzoru służbowego.

Kontrola w trybie zwykłym przedmiotowego zagadnienia, w przypadku ujawnienia nieprawidłowości, miała na celu ustalenie przyczyn ich powstania, zakresu, skutków oraz osób odpowiedzialnych za ich powstanie, a także zebranie informacji zmierzających do doskonalenia działalności służbowej jednostki i jej komórek organizacyjnych w kontrolowanej tematyce.

Kontrolę prawidłowości przeprowadzono pod względem legalności, celowości i rzetelności.

### **I. Ocena skontrolowanej działalności.**

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o takie czynniki jak wielkość populacji, w tym próbę przyjętą do kontroli, okres i zakres kontroli, przyjęte kryteria i mierniki oraz oceny cząstkowe, na podstawie czterostopniowej skali ocen obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną.<sup>6</sup>

Podstawą dokonania ustaleń były materiały źródłowe, prowadzone i sporządzone w PSG w Terespolu, tj. ewidencje związane z kontrolą w ruchu granicznym, m.in. rejestr protokołów kontroli z zakresu transportu drogowego wg Rtd nr NA-TR-39/20, rejestr wydanych decyzji z zakresu transportu drogowego wg Rtd nr NA-TR-69/19 oraz listy kontrolne za okres

<sup>5</sup> zwaną dalej ustawą o przewozie towarów niebezpiecznych (t.j.: Dz. U. z 2020r., poz. 154, ze zm.)

<sup>6</sup> wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej, Warszawa, marzec 2012 r., str. 62.

od 1.10 do 31.12.2020r., dane z przeprowadzonej kontroli zawarte w systemie BWK3 i dane z odprawy granicznej zawarte w systemie ZSE6, jak również akta dwóch postępowań administracyjnych [REDAKTION]. W zakresie rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych ustalenia oparto o Technologię odprawy granicznej i kontroli celno - skarbowej w drogowym przejściu granicznym w Kukurykach - terminal odpraw towarowych w Koroszczynie ustaloną w dniu 04.09.2018r., Wewnętrzny Podział Zadań Placówki z dnia 04.06.2020r., szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień, zaświadczenia o odbytych kursach doskonalących, listy obecności na szkoleniach lokalnych z 2019r. i 2020r. oraz listy z uczestnictwa w zajęciach elearningowych przeprowadzonych w PSG w Terespolu. W trakcie kontroli wzięto pod uwagę przekazane kontrolerom informacje, wyjaśnienia, jak również stanowiska w zakresie podnoszonych w toku kontroli zastrzeżeń.

Zespół kontrolerów dokonał doboru próby do kontroli na podstawie danych statystycznych zawartych w systemie BWK3, tj. za okres od 1.10. do 31.12.2020r. w zakresie ewidencjonowania kontroli przewozu drogowego towarów niebezpiecznych, przeprowadzonych w drogowym przejściu granicznym w Kukurykach - odpowiedzialność Placówki Straży Granicznej w Terespolu. W 2020r. w drogowym przejściu granicznym Kukuryki - Kozłowiczy, według danych z BWK3, przeprowadzono 11.138 kontroli przewozu towarów niebezpiecznych. W każdym kwartale 2020r. ilość tych kontroli wahała się średnio w granicach 2700. W okresie od 01.10. do 31.12.2020r. przeprowadzono 2759 kontroli przewozu towarów niebezpiecznych. Do przeprowadzenia kontroli w obszarze odprawy granicznej towarów niebezpiecznych przyjęto 20% dokumentacji w postaci list kontrolnych w przewozie drogowym towarów niebezpiecznych w okresie 01.10. – 31.12.2020r. oraz prawidłowość ich zaewidencjonowania w BWK3, co stanowiło 552 kontrole podlegające sprawdzeniu. Analizie poddano listy kontrolne sporządzane w trakcie kontroli towarów niebezpiecznych oraz poprawność zapisów w BWK3, przyjmując co piąty przypadek z zastosowaniem metody statystycznej w oparciu o technikę losowania systematycznego – pierwszy element został dobrany losowo, a każdy kolejny z zachowaniem jednakowego odstępu w stosunku do poprzedniego. W przedmiotowej kontroli kolejność została oparta na wydrukowanej z BWK3 liście, obejmującej przeprowadzone kolejno od 1.10 do 31.12.2020r. kontrole towarów niebezpiecznych, gdzie pierwszym elementem populacji była druga pozycja z listy, następne elementy zostały wybrane wg zasady co piąte. Ponadto, w okresie od 01.10 do 31.12.2020r. w PSG w Terespolu wszczęto 4 postępowania administracyjne za naruszenie obowiązków lub warunków związanych z przewozem towarów niebezpiecznych, z których jedno było w trybie odwoławczym, a drugie w trakcie czynności administracyjnych. W związku z powyższym kontroli poddano dwa zakończone postępowania administracyjne, według nr protokołu kontroli [REDAKTION]. Według założeń kontroli, zastosowana próba zapewniła reprezentatywność, pozwalając na wysuwanie podczas kontroli wniosków o określonym poziomie ufności.<sup>7</sup> Powyższe stanowiło podstawę oceny prawidłowości stosowania przepisów w przedmiotowym zakresie.

(akta kontroli zał. nr 4 str. 20-25; zał. 9 str. 426-427; zał. nr 8 str. 205-425)

<sup>7</sup> zakładane prawdopodobieństwo (stopień pewności), że wnioski dotyczące populacji, sformułowane przez kontrolera na podstawie badania próby, są prawidłowe.

*Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:*

**1. Rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne przyjęte w kontrolowanej jednostce w zakresie objętym tematem kontroli.**

W oparciu o materiały źródłowe udostępnione i pozyskane w trakcie kontroli, sprawdzeniu poddano dokumentację odnoszącą się do rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych uwzględniających realizację zadań związanych z tematem, zakresem i celem kontroli. Placówka Straży Granicznej kat. I w Terespolu jest jednostką organizacyjną znajdującą się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej. Placówką kieruje Komendant PSG w Terespolu, który posiada status terenowego organu Straży Granicznej.<sup>8</sup> Zgodnie z treścią zarządzenia nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016r. 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 dywizjonów<sup>9</sup> - w zakresie planowania, organizowania, kontrolowania i kierowania wykonywania przez podległych funkcjonariuszy zadań służbowych do zadań Komendanta PSG w Terespolu należy m.in. prowadzenie kontroli radiometrycznej, chemicznej i pirotechnicznej w celu:

- a) zapobiegania transportowaniu przez granicę państwową bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów: odpadów i szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych, środków odurzających i substancji psychotropowych, broni, amunicji, materiałów wybuchowych i ich prekursorów,
- b) zapewnienia bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej oraz porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego.

Ponadto Komendant PSG w Terespolu prowadzi postępowania administracyjne, wydaje decyzje oraz organizuje i nadzoruje wykonywanie zadań określonych w ustawie z dnia 6 września 2001r. o transporcie drogowym; jak również planuje, prowadzi i nadzoruje prowadzenie kontroli środków transportu pod kątem ujawniania wwiezionych do Rzeczypospolitej Polskiej bez zezwolenia odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, środków odurzających i substancji psychotropowych, broni, amunicji, materiałów wybuchowych i ich prekursorów oraz zabytków.

Szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień Komendanta PSG w Terespolu został określony w załączniku nr 27 do Decyzji Komendanta NOSG nr 23/2020 z dnia 20 marca 2020r. 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 Wydziału Kontroli, pracowników Zespołu do spraw Bezpieczeństwa i Higieny Służby/Pracy Wydziału Kontroli, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych. Do szczegółowego zakresu obowiązków Komendanta PSG w Terespolu należy m.in.: organizowanie oraz nadzór nad realizacją zadań związanych z kontrolą ruchu granicznego w terytorialnym zasięgu

<sup>8</sup> § 21 pkt 13 regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 45 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 11 kwietnia 2014r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej imienia 27 Wolyńskiej Dywizji Armii Krajowej z siedzibą w Chełmie (Dz. Urz. KGSG z 2014r., poz. 63, ze zm.).

<sup>9</sup> Dz. Urz. KGSG z 2016r., poz. 108, ze zm.

podporządkowanych przejść granicznych, tj. drogowego w Terespolu, drogowego w Kukurykach, kolejowego w Terespolu; nadzór nad gromadzeniem i przetwarzaniem informacji z zakresu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego, wydawanie decyzji, organizowanie oraz nadzór nad wykonywaniem zadań określonych w ustawie o transporcie drogowym oraz nadzór nad prowadzeniem kontroli radiometrycznej, chemicznej i pirotechnicznej w celu: zapobiegania transportowaniu przez granicę państwową bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów: odpadów i szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych, środków odurzających i substancji psychotropowych, środków chemicznych i biologicznych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych i prekursorów materiałów wybuchowych podlegających ograniczeniom. W celu zapewnienia sprawnej realizacji obowiązków Komendant PSG w Terespolu posiada uprawnienia m.in. do upoważniania na piśmie podległych mu funkcjonariuszy i pracowników do załatwiania spraw i podejmowania decyzji w jego imieniu w ściśle określonych przez niego sprawach.

(akta kontroli zał. nr 7 str.185-194)

W przyjętym okresie kontroli, zadania poszczególnych komórek występujących w ramach struktury organizacyjnej jednostki kontrolowanej, znalazły odzwierciedlenie w ustalonych przez Komendanta PSG w Terespolu „Wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej kat. I w Terespolu” z dnia 4.06.2020r. Zgodnie z ustalonym podziałem zadań, funkcjonariusze i pracownicy Placówki Straży Granicznej w Terespolu wykonują obowiązki i korzystają z uprawnień zgodnie ze szczegółowym zakresem obowiązków i uprawnień (§ 4 ust. 8). Zadania w zakresie:

→ prowadzenia kontroli radiometrycznej, chemicznej i pirotechnicznej w celu zapobiegania transportowaniu bez wymaganego zezwolenia w myśl odrębnych przepisów przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych oraz środków odurzających i substancji psychotropowych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych, a także zanieczyszczania wód granicznych – zostały przypisane do zespołu kontroli ruchu granicznego oraz zespołu wsparcia specjalistycznego, wchodzących w skład Grupy Granicznej PSG w Terespolu;

→ prowadzenia postępowań administracyjnych, wydawania postanowień, wydawania decyzji administracyjnych w związku z naruszeniami z zakresu przewozu towarów niebezpiecznych oraz naruszeniami transportu drogowego w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001r. o transporcie drogowym – określono dla zespołu wsparcia specjalistycznego, wchodzącego w skład Grupy Granicznej PSG w Terespolu.

(akta kontroli zał. nr 4 str. 32-63)

Jak ustalono, każdy z funkcjonariuszy zespołu kontroli ruchu granicznego czy zespołu wsparcia specjalistycznego, realizujący kontrolę przewozu towarów niebezpiecznych według przyjętej do kontroli próby, posiadał szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień, tj.:

→ asystent, kontroler, starszy kontroler, specjalista zespołu kontroli ruchu granicznego w zakresie: zapobiegania transportowaniu przez granicę państwową bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów materiałów jądrowych i promieniotwórczych, odpadów, szkodliwych substancji chemicznych i towarów niebezpiecznych.

→ starszy kontroler – radiometrysta zespołu wsparcia specjalistycznego w zakresie: dokonywania kontroli radiometrycznej w przypadkach, gdy: sygnalizacyjne urządzenia radiometryczne (stacjonarne urządzenia do kontroli skażeń pojazdów i osób działające w sposób ciągły oraz przenośne urządzenia sygnalizacyjne) wskazały podwyższony poziom promieniowania jonizującego; dokonywany jest transport zadeklarowany jako przewóz materiałów promieniotwórczych oraz posiadane informacje wskazują, iż może zachodzić uzasadnione podejrzenie przemytu materiałów promieniotwórczych, jak również zapobieganie transportowaniu przez granicę państwową bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów materiałów jądrowych i promieniotwórczych, odpadów, szkodliwych substancji chemicznych i towarów niebezpiecznych.

(akta kontroli zał. nr 20 str. 480-673, zał. nr 32 str. 1257-1266)

Zespołem kontroli ruchu granicznego grupy granicznej kierował kierownik tego zespołu w oparciu o szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień z dnia 1.03.2020r. Do obowiązków kierownika należało m.in.: nadzór nad prowadzeniem kontroli radiometrycznej, chemicznej i pirotechnicznej przez podległych funkcjonariuszy w celu zapobiegania transportowaniu bez wymaganego zezwolenia w myśl odrębnych przepisów przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych oraz środków odurzających i substancji psychotropowych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych, a także zanieczyszczania wód granicznych; bieżące zaznajamianie się i nadzór nad poprawnością dokumentacji sporządzanej przez podległych funkcjonariuszy.

(akta kontroli zał. nr 32 str.1250-1256)

Zespołem wsparcia specjalistycznego grupy granicznej kierował kierownik tego zespołu w oparciu o szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień z dnia 1.06.2020r. Do obowiązków ww. należało m.in.: prowadzenie postępowań administracyjnych, wydawanie postanowień, wydawanie decyzji administracyjnych w związku z naruszeniami z zakresu przewozu towarów niebezpiecznych oraz naruszeniami transportu drogowego w rozumieniu ustawy o transporcie drogowym i ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych; nadzór nad dokumentacją służbową sporządzaną w trakcie dokonywania kontroli chemicznej i radiometrycznej, towarów niebezpiecznych, transportu odpadów oraz czasu pracy kierowców; prowadzenie oraz nadzór merytoryczny nad prowadzeniem postępowań administracyjnych i egzekucyjnych w związku z naruszeniami w transporcie drogowym oraz dokumentacją sporządzoną w tym zakresie; nadzór nad prowadzeniem kontroli radiometrycznej, chemicznej i pirotechnicznej w celu zapobiegania transportowaniu bez zezwolenia w myśl odrębnych przepisów przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych oraz środków odurzających i substancji psychotropowych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych, a także zanieczyszczania wód granicznych; bieżące zaznajamianie się i nadzór nad poprawnością dokumentacji sporządzonej przez podległych funkcjonariuszy; udział w planowaniu doskonalenia lokalnego, szkoleniu oraz okresowe sprawdzanie poziomu wiedzy podległych funkcjonariuszy, inspirowanie ich do podnoszenia kwalifikacji oraz ustalanie tematów w ramach samokształcenia.

(akta kontroli zał. nr 4 str. 89-94)

W zakresie kompetencji kierownika Grupy Granicznej PSG w Terespolu, zgodnie z posiadanym zakresem obowiązków i uprawnień, które do realizacji przyjął w dniu 24.08.2020r. należało m.in.: nadzór nad prowadzeniem kontroli radiometrycznej, chemicznej i pirotechnicznej w celu zapobiegania transportowaniu bez zezwolenia w myśl odrębnych przepisów przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych oraz środków odurzających i substancji psychotropowych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych, a także zanieczyszczania wód granicznych; nadzór nad prowadzeniem postępowań administracyjnych, wydawaniem postanowień, wydawaniem decyzji administracyjnych w związku z naruszeniami z zakresu przewozu towarów niebezpiecznych oraz naruszeniami transportu drogowego w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001r. o transporcie drogowym; nadzór nad realizacją czynności służbowych i dokumentacją służbową wykonywaną przez funkcjonariuszy grupy granicznej; bieżące zaznajamianie się i nadzór nad poprawnością dokumentacji sporządzanej przez podległych funkcjonariuszy; planowanie i organizowanie oraz prowadzenie szkoleń, testów i treningów dla funkcjonariuszy Grupy Granicznej.

(akta kontroli zał. nr 4 str. 82-88)

Bezpośredni nadzór nad działalnością Grupy Granicznej PSG w Terespolu sprawuje Zastępca Komendanta PSG w Terespolu właściwy ds. granicznych<sup>10</sup>, do którego zadań należy m.in. organizowanie kontroli radiometrycznej, chemicznej i pirotechnicznej w celu zapobiegania transportowaniu przez granicę państwową bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów odpadów i szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych, środków odurzających i substancji psychotropowych, środków chemicznych i biologicznych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych oraz ujawniania zanieczyszczenia rzeki Bug; dokonywanie kontroli poprawności sporządzonej dokumentacji służbowej przez kierownika zmiany oraz funkcjonariuszy grupy granicznej i grupy ds. cudzoziemców.

(akta kontroli zał. nr 32 str. 1247-1249)

Organizacja odprawy granicznej, jak wskazał Komendant placówki, została określona w Technologii odprawy granicznej i kontroli celno-skarbowej w drogowym przejściu granicznym w Kukurykach – terminal odpraw towarowych w Koroszczynie, podpisanej w dniu 4 września 2018r.



Funkcjonariusz wyznaczony jako kierownik ekipy kontrolerskiej realizuje swoje obowiązki według zadań określonych w CBD SG SWK na daną służbę, zgodnie z którymi kieruje podległymi funkcjonariuszami i nadzoruje pełnienie służby granicznej w przejściu granicznym i właściwym dokumentowaniem jej przebiegu.

Z zakresu obowiązków i uprawnień Kierownika Zmiany zespołu służby dyżurnej Grupy Granicznej PSG w Terespolu wynika, że kierownicy zmiany są przełożonymi wszystkich funkcjonariuszy placówki wyznaczonych do pełnienia służby granicznej oraz sprawują nadzór

<sup>10</sup> szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień z dnia 01.02.2021r., z którym zapoznał się w dniu 8.02.2021r.

nad realizacją przez nich zadań służbowych. Do ich zadań m.in. należy: rozliczanie funkcjonariuszy z realizacji powierzonych im zadań, przyjmowanie oraz zapoznawanie się z dokumentacją służbową sporządzoną w trakcie pełnionej służby oraz bieżące sprawdzanie prawidłowości i zasadności jej sporządzenia.

(akta kontroli zał. nr 4 str. 21-24, 64-81, 106-111, 146)

W ramach weryfikacji przyjętych w jednostce kontrolowanej rozwiązań organizacyjnych potwierdzono, że w okresie objętym kontrolą specjalista zespołu wsparcia specjalistycznego Grupy Granicznej w Terespolu w zakresie swoich obowiązków posiadał prowadzenie postępowań administracyjnych i egzekucyjnych w związku z naruszeniami w transporcie drogowym oraz dokumentacją sporządzoną w tym zakresie, a wydając decyzje w imieniu organu, posiadał upoważnienie wydane na podstawie art. 268a kpa przez Komendanta Placówki Straży Granicznej w Terespolu. Potwierdzono, że upoważnienie zostało udzielone na piśmie, imiennie wskazanemu funkcjonariuszowi wraz z nazwą zajmowanego stanowiska odnosiło się do prowadzenia postępowań administracyjnych, wydawania postanowień, decyzji w związku z naruszeniami z zakresu przewozu towarów niebezpiecznych oraz naruszeniami z zakresu transportu drogowego. Potwierdzono również, że funkcjonariusz wydający decyzje w imieniu organu powoływał się w decyzji na fakt działania z upoważnienia.

(akta kontroli zał. nr 4 str. 95-100, zał. nr 32 str. 1246)

Czynności kontrolne wykazały, że poddane kontroli dokumenty w postaci szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień wymienionych wyżej funkcjonariuszy zawierały ustalony zakres czynności odnoszący się do obowiązków i uprawnień będących przedmiotem kontroli, ze wskazaniem osób odpowiedzialnych za nadzór. Przyjęte rozwiązania organizacyjne uwzględniały podział zadań w kontrolowanym zakresie.

Badany obszar cząstkowy związany z przyjętymi rozwiązaniami organizacyjno-funkcjonalnymi w obszarze dokonywania kontroli przewozu towarów niebezpiecznych poza kolejnością oceniono **pozytywnie**.

Natomiast, zakres podstaw kompetencyjnych oraz poziom sprawowanego nadzoru nad kontrolowanym zagadnieniem oceniony został w dalszej części opisu ustaleń.

## **2. Legalność, rzetelność i celowość realizacji zadań związanych z kontrolą przewozów towarów niebezpiecznych, w tym kierunkowość odbytego przeszkolenia, poprawność sporządzania list kontrolnych oraz ewidencjonowania danych w systemie BWK3.**

Kontrolę przewozu towarów niebezpiecznych w przejściach granicznych przeprowadzają funkcjonariusze Straży Granicznej w czasie pełnienia służby granicznej, w szczególności podczas przeprowadzania kontroli granicznej osób, towarów i środków transportu oraz podczas wykonywania innych działań na terenie kraju. Kierownik jednostki organizacyjnej odpowiada za właściwą organizację kontroli i realizację działań w przypadku wystąpienia zagrożenia, jak również za zapewnienie odpowiedniego przeszkolenia funkcjonariuszy dokonujących odprawy granicznej materiałów niebezpiecznych. Wszystkie dane zgromadzone w ramach przeprowadzonej kontroli ewidencjonuje się w aplikacji BWK3.<sup>11</sup> Program BWK3 służy

<sup>11</sup> aplikacja „Bezpieczeństwo w komunikacji” – system teleinformatyczny służący do ewidencjonowania i monitorowania danych z przeprowadzonych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej kontroli w zakresie przemieszczania towarów niebezpiecznych.



do ewidencji działań kontrolnych z zakresu transgranicznego przemieszczania odpadów, towarów niebezpiecznych, broni, amunicji, materiałów wybuchowych oraz z przeprowadzonej kontroli radiometrycznej. Do danych ewidencjonowanych w aplikacji BWK3 należą w szczególności: dane nadawcy, odbiorcy i przewoźnika; rodzaj i dane dotyczące środka transportu; rodzaj i ilość przewożonego towaru; przeprowadzone konsultacje; podjęte decyzje i ewentualne uwagi. Po wprowadzeniu danych do programu należy sprawdzić ich poprawność.

Podczas kontroli drogowego przemieszczania towarów niebezpiecznych wypełnia się listę kontrolną oraz sporządza protokół kontroli. Lista kontrolna i protokół kontroli są sporządzane w dwóch egzemplarzach, z czego:

- 1) jeden egzemplarz jest przekazywany kontrolowanemu;
- 2) drugi egzemplarz przechowywany jest przez okres 5 lat od dnia sporządzenia protokołu w dokumentacji prowadzonej przez właściwy organ Straży Granicznej.

W przypadku kontroli drogowego przemieszczania towarów niebezpiecznych dokonywanej podczas odprawy granicznej protokół kontroli jest sporządzany tylko w sytuacji stwierdzenia naruszeń. Protokół kontroli wraz z załączonym do niego opisem naruszeń stanowi podstawę do wszczęcia postępowania administracyjnego i wydania decyzji o nałożeniu kary pieniężnej. Kontrolę przemieszczania towarów niebezpiecznych przeprowadza funkcjonariusz, który ukończył wymagane szkolenie w zakresie kontroli przemieszczania towarów niebezpiecznych.

Listę kontrolną wypełnia się w całości przez wpisanie odpowiednich danych w rubrykach oraz przez zakreślenie odpowiednich pól zgodnie z określonymi wzorami. Listę kontrolną wypełnia się w sposób czytelny, niebieskim lub czarnym kolorem. Lista kontrolna może być wypełniona w formie elektronicznej, jeżeli jej wydruk oraz podpisanie nastąpi nie później niż w momencie zakończenia kontroli. Wypełnioną listę kontrolną podpisuje osoba przeprowadzająca kontrolę, podając w sposób czytelny swoje imię i nazwisko, stanowisko służbowe oraz nazwę organu lub jednostki, w imieniu którego lub której przeprowadziła kontrolę.

Jak wspomniano wyżej, kontrolę oparto na próbie wynoszącej 20%, tj. 552 przypadki z 2758 kontroli przewozu towarów niebezpiecznych przeprowadzonych w okresie od 1.10. do 31.12.2020r. Ocena powyższego obszaru miała decydujący wpływ na ocenę całej działalności podlegającej kontroli. Według przyjętej do kontroli próby, spośród 552 przypadków 79 przypadków dotyczyło kontroli przewożonego towaru niebezpiecznego w sztukach, natomiast 473 w cysternie.

Przeprowadzona analiza<sup>12</sup> w zakresie legalności, rzetelności i celowości realizacji przez uprawnionych funkcjonariuszy kontroli przewozu towarów niebezpiecznych w oparciu o dokumentację z tej kontroli, tj. listy kontrolne i zapisy w BWK3 wykazała poniżej przedstawione nieprawidłowości i uchybienia.

---

Wersja 3 wprowadzona do stosowania z dniem 01.01.2020r., zaakceptowana przez Zastępcę Komendanta Głównego Straży Granicznej wraz z zasadami i instrukcją stosowania i korzystania z systemu.

<sup>12</sup> szczegółowe ustalenia zawiera „zestawienie – analiza poprawności, rzetelności sporządzania list kontrolnych związanych z kontrolą przewozów towarów niebezpiecznych oraz ewidencjonowania danych w systemie BWK3 za okres od 01.10. - 31.12.2020r. w PSG w Terespolu, drogowe przejście graniczne Kukuryki-Kozłowiczy” dołączone do akt kontroli

1) brak odprawy granicznej w systemie ZSE6 w dniu 22.12.2020r. przyczepy ujętej w liście kontrolnej z godz. 1:45. [REDACTED]

W stanowisku do powyższego Komendant Placówki SG w Terespolu wskazał, że po dokonaniu kontroli zestawu pojazdów z zakresu przewozu towarów niebezpiecznych oraz sporządzeniu listy kontrolnej, starszy kontroler pełniący służbę w odprawie granicznej nie dokonał odprawy i powiązania naczepy ciężarowej z ciągnikiem odprawionym w ZSE6. W związku z tym z funkcjonariuszem została przeprowadzona rozmowa służbowa, a w ZSE6 dodano komentarz wpisując nr rejestracyjny naczepy.

(akta kontroli zał. nr 29 str. 1065-1070; zał. nr 32 str. 1215 i 1226)

2) nieprawidłowe wypełnianie listy kontrolnej:

a) spośród 79 list kontrolnych, sporządzanych w przewozie towarów niebezpiecznych w sztukach przesyłek, ponad połowa, tj. 44 zawierała niewłaściwie zaznaczone pozycje, tj.:

- niewłaściwy wybór w polu 11 [REDACTED], [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 11, 13 dot.: [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 11, 13, 18 i 26 [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 11, 13 i 24 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 11, 13 i 26 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 11, 18 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 11, 18, 25 i 26 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 13 dot.: [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 13 i 26 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 13, 25 i 26 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 18 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 18 i 22 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 18 i 24 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 24 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 24, 25 i 27 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 24 i 27 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 25 dot. [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 25 i 26 dot.: [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 26 dot. [REDACTED]

Ponadto w 10 przypadkach w listach kontrolnych zawarto błędne dane personalne kierowcy i/lub pasażera czy błędny kraj rejestracji pojazdu. W 9 przypadkach w programie BWK3 w polu „uwagi” nie zawarto pełnej nazwy technicznej przewożonego towaru niebezpiecznego w przypadku wyboru numeru UN zakończonego wyrażeniem I.N.O.<sup>13</sup> Wśród

<sup>13</sup> wpis obowiązujący do 7.12.2020r.

79 skontrolowanych list kontrolnych w przewozie towarów niebezpiecznych w sztukach przesyłek oraz zaewidencjonowania kontroli w programie BWK3, bezbłędnie sporządzono dokumentację tylko w 26 przypadkach.

W odniesieniu do powyższego, kierownik kontrolowanej jednostki, jak i funkcjonariusze realizujący przedmiotowe kontrole wskazywali, że niewłaściwe zaznaczenie wskazanych pozycji w listach kontrolnych wynikało z omyłki, przypadkowego błędu, niezamierzonych literówek czy przeoczenia. Jak wielokrotnie podkreślano w wyjaśnieniach przedstawione błędy w wypełnianiu list kontrolnych nie miały wpływu na wyniki przeprowadzonej kontroli przewozu towarów niebezpiecznych, które przeprowadzano rzetelnie i odpowiedzialnie, a biorąc pod uwagę ogólną ilość przeprowadzonych kontroli wskazane omyłki miały charakter incydentalny.

(akta kontroli zał. nr 33 str. 1268-1317; zał. nr 21 str. 674-675; zał. nr 22 str. 676-838; zał. nr 23 str. 839-864; zał. nr 24 str. 865-866; zał. nr 25 str. 867-1036; zał. nr 26 str. 1037-1049; zał. nr 27 str. 1050-1056; zał. nr 28 str. 1057-1060; zał. nr 29 str. 1061-1162; zał. nr 32 str. 1215-1245, zał. nr 34 str. 1318-1322)

b) spośród 473 list kontrolnych, sporządzanych w przewozie towarów niebezpiecznych w cysternie, w 53 przypadkach niewłaściwie zaznaczono pozycje lub w ogóle nie zaznaczono właściwych pozycji, tj.:

- niewłaściwy wybór w polu 11 i 13 [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 13 dot. [REDACTED]  
[REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 13 i 19 [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 18 i 24 [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 22 i 26 [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 24 [REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 26 [REDACTED]  
[REDACTED]
- niewłaściwy wybór w polu 28 brak podpisu w polu 30 [REDACTED]
- brak wpisu nr rejestracyjnego przyczepy [REDACTED]
- brak odznaczenia sprawdzenia w polu 11 [REDACTED]
- brak odznaczenia sprawdzenia w polu 13 [REDACTED]
- brak odznaczenia sprawdzenia w polu 14 [REDACTED]
- brak odznaczenia sprawdzenia w polu 16 i 21 [REDACTED]
- brak odznaczenia sprawdzenia w polu 17 [REDACTED]
- brak odznaczenia sprawdzenia w polu 19 [REDACTED]
- brak odznaczenia sprawdzenia w polu 21 [REDACTED]
- brak odznaczenia sprawdzenia w polu 24 [REDACTED]
- brak odznaczenia sprawdzenia w polu 26 [REDACTED]
- brak odznaczenia sprawdzenia w polu 27 [REDACTED]

Ponadto w 43 przypadkach w listach kontrolnych zawarto błędne dane personalne kierowcy i/lub pasażera czy błędny numer lub kraj rejestracji pojazdu. W 2 przypadkach w programie BWK3 w polu „uwagi” nie zawarto pełnej nazwy technicznej przewożonego towaru niebezpiecznego w przypadku wyboru numeru UN zakończonego wyrażeniem I.N.O. W 11 przypadkach godzina przeprowadzonej kontroli przewozu towarów niebezpiecznych na kierunku wjazdowym do Polski była późniejsza niż godzina odprawy granicznej w ZSE6. W dwóch przypadkach czas przeprowadzonej kontroli przewozu towarów niebezpiecznych w odniesieniu do godziny odprawy granicznej był całkowicie różny. Dotyczyło to przypadków:

- [REDACTED] – kontrola przewozu towarów niebezpiecznych z godz. 5:01, odprawa w ZSE6 o godz. 11:57,
- [REDACTED] – kontrola przewozu towarów niebezpiecznych z godz. 8:15, odprawa o ZSE6 z godz. 23:20.

Wśród 473 skontrolowanych list kontrolnych w przewozie towarów niebezpiecznych w cysternie oraz zaewidencjonowania tych kontroli w programie BWK3, właściwie sporządzono dokumentację w 374 przypadkach, co stanowi 79%.

Z wyjaśnień zgromadzonych w ramach niniejszej kontroli wynikało, że niewłaściwe zaznaczanie pozycji w listach kontrolnych lub przeoczenie zaznaczenia właściwej pozycji, jak również błędy w danych personalnych kierowcy czy pasażera, numerach rejestracyjnych pojazdów oraz brak nazwy technicznej wynikały z omyłek, niezamierzonych literówek czy niedopatrzeń spowodowanego dużą ilością przeprowadzanych kontroli. W niektórych przypadkach fakt niewłaściwego zaznaczania pozycji w listach kontrolnych tłumaczono błędnym przekonaniem co do poprawności sporządzania przedmiotowego dokumentu. Różnice czasowe pomiędzy kontrolą przewozu towarów niebezpiecznych a odprawą graniczną wyjaśniano błędnym zaznaczeniem godziny w programie BWK3.

(akta kontroli zał. nr 33 str. 1268-1317; zał. nr 21 str. 674-675; zał. nr 22 str. 676-838; zał. nr 23 str. 839-864; zał. nr 24 str. 865-866; zał. nr 25 str. 867-1036; zał. nr 26 str. 1037-1049; zał. nr 27 str. 1050-1056; zał. nr 28 str. 1057-1060; zał. nr 29 str. 1061-1162; zał. nr 32 str. 1215-1245; zał. nr 34 str. 1318-1322)

Jak przytoczono wyżej funkcjonariusze Straży Granicznej w toku odprawy granicznej przeprowadzają m.in kontrolę przewozu towarów niebezpiecznych. Formalnym wyrazem przeprowadzonej kontroli jest sporządzenie listy kontrolnej, zgodnie z określonym wzorem oraz nie później niż do zakończenia kontroli. Kontrolowany kierowca dostaje tożsamą listę kontrolną do tej znajdującej się w dokumentacji służbowej placówki. Po wydrukowaniu listy kontrolnej funkcjonariusz dokonujący kontroli przewozu towarów niebezpiecznych, ma obowiązek sprawdzenia każdorazowo poprawności jej wykonania. Należy zaznaczyć, że o ile oczywiście omyłką jest niezamierzona niedokładność lub inna drobna usterka w tekście, która jest możliwa do poprawy, to całkowicie błędne dane takimi nie są, nie da się ich skorygować i świadczą o braku rzetelności w wypełnianiu list kontrolnych. Wskazać też należy, że osoba przeprowadzająca kontrolę składając na liście kontrolnej własnoręczny podpis, potwierdza tym samym, iż informacje w niej zawarte są zgodne ze stanem faktycznym, a dokument spełnia wymogi jakościowe.

Jak wykazano wyżej, spośród 552 kontrolowanych list, odzwierciedlających przeprowadzoną inspekcję przewozu towarów niebezpiecznych, łącznie 400 list sporządzonych zostało poprawnie, co stanowi 72%. Zatem ujawnione przypadki niewłaściwego sporządzania list kontrolnych nie są incydentalne, jak twierdzi kierownik kontrolowanej placówki, gdyż patrząc na powtarzalność tych samych błędów, ich skala w odniesieniu do całej populacji, będzie porównywalna.

Należy natomiast wskazać, że ewidencjonowanie przeprowadzonej kontroli w BWK3, za wyjątkiem sporadycznych wymienionych wyżej przypadków nie uzupełnienia nazwy technicznej przewożonego towaru, błędnych numerów/kraju rejestracji pojazdów oraz godzin przeprowadzenia kontroli nie budziło większych zastrzeżeń. Niemniej to jednak pisemne dokumentowanie przeprowadzonej kontroli w formie listy kontrolnej, a w przypadku stwierdzonych naruszeń protokołu kontroli jest istotniejsze z punktu widzenia legalności i celowości oraz rzetelności przeprowadzanej kontroli przewozu towarów niebezpiecznych. Analizując przybrane do kontroli listy kontrolne wyraźnie zauważono problemy w poprawnym wypełnianiu odpowiednich pozycji z listy w przypadku przewozu towarów w sztukach przesyłek. Najczęstsze trudności sprawiło właściwe sklasyfikowanie ilości ograniczonych i wyłączonych, określonych w ADR, jak też limitów w przewozie przesyłek oraz ich pakowania.

Z uwagi na charakter ww. nieprawidłowości, do których zaliczono brak odprawy w ZSE6 przyczepy oraz nieprawidłowe wypełnianie list kontrolnych zespół kontrolerów uznał, że nie spowodowały one negatywnych skutków co do legalności wykonywanych czynności, zgodnie z zapisami § 24 ust. 1 pkt 1 Zarządzenia nr 9 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 lutego 2017 r. w sprawie sposobu przeprowadzania przez funkcjonariuszy Straży Granicznej kontroli przemieszczania przez granicę państwową szkodliwych substancji chemicznych, odpadów, materiałów promieniotwórczych, broni i amunicji, materiałów wybuchowych, środków odurzających i substancji psychotropowych, towarów niebezpiecznych oraz zapobiegania zanieczyszczeniu wód granicznych<sup>14</sup>, niemniej miały wpływ na rzetelność badanego obszaru w zakresie wypełniania obowiązków i dokumentowania wymaganych przepisami działań.

Kolejnym etapem w obszarze legalności, rzetelności i celowości realizacji zadań związanych z kontrolą przewozów towarów niebezpiecznych było sprawdzenie kierunkowości odbytego przeszkolenia przez funkcjonariuszy dokonujących przedmiotowej kontroli. Ustalono, że wszyscy funkcjonariusze<sup>15</sup>, według dobranej do kontroli próby, odbyli właściwe przeszkolenie w formie kursu doskonalącego przeprowadzonego w COSSG w Koszalinie w zakresie podstawowym, a nieliczne wyjątki w zakresie zaawansowanym (2 funkcjonariuszy z 35).

Ponadto w temacie obowiązujących przepisów, procedur i dokumentowania transportu odpadów towarów niebezpiecznych przez granicę, jak też dokonywania kontroli przewozu towarów niebezpiecznych i ewidencjonowania w programie BWK3 realizowane były w kontrolowanej placówce w 2019r. i 2020r. (także w formie e-learningu) szkolenia lokalne w ramach doskonalenia zawodowego, zakończonych testem.

<sup>14</sup> Dz. Urz. KGSG z 2017r., poz. 5, ze zm.

<sup>15</sup> za wyjątkiem funkcjonariuszki, której akta osobowe zostały przesłane do KGSG.

Jak wskazał kierownik kontrolowanej jednostki, w Placówce SG w Terespolu doskonalenie lokalne realizowane jest w wymiarze co najmniej pięciu godzin lekcyjnych w kwartale. Tematyka szkoleniowa dot. zagadnienia przewozu towarów niebezpiecznych omawiana jest przez jeden lub dwa miesiące w kwartale danego roku. Ponadto wszelkie zmiany przepisów, procedur lub wytycznych przesyłane są na bieżąco funkcjonariuszom Grupy Granicznej poprzez EZD oraz pocztę służbową.

(akta kontroli zał. nr 33 str. 1268-1317; zał. nr 32 str. 1221-1223, 1267; zał. nr 4 str. 21-22, zał. nr 19 str. 446-475; zał. nr 20 str. 480-673)

Kontroli poddano również zakończone dwa postępowania administracyjne. W toku postępowań prowadzonych na podstawie przepisów ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych, skutkujących wydaniem decyzji o nałożeniu kary administracyjnej zastosowanie miała procedura ogólnego postępowania administracyjnego wynikająca z przepisów ustawy kodeks postępowania administracyjnego, z wyłączeniem przepisów działu IVa kpa w zakresie wysokości kary i przesłanek odstąpienia od jej nałożenia, które regulują przepisy ww. ustawy. W ramach sprawdzenia obszaru dotyczącego podstaw prawnych i faktycznych podejmowanych czynności przez funkcjonariuszy placówki w związku z prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi, skutkującymi nałożeniem kary, weryfikacji poddano etap: wszczęcia postępowania, postępowania wyjaśniającego (dowodowego), rozstrzygnięcia. Szczególną uwagę zwrócono na obszary związane z zawiadomieniem strony postępowania o wszczęciu postępowania administracyjnego oraz pouczeniem strony o możliwości wniesienia odwołania od decyzji wydanej w I instancji.

Dokumentem potwierdzającym przeprowadzenie kontroli z zakresu przewozu drogowego jest protokół kontroli.<sup>16</sup> Jeżeli w wyniku kontroli zostaną stwierdzone naruszenia, należy je wskazać w opisie naruszeń. W toku kontroli przeprowadzonej w czasie odprawy granicznej, protokół sporządza się tylko w sytuacji stwierdzenia naruszeń uzasadniających nałożenie kary pieniężnej. Protokół kontroli jest dokumentem, co do którego przyjmuje się domniemanie prawdziwości ustaleń w nim zawartych. Przyjmuje się, że opisany w protokole stan faktyczny jest zgodny z rzeczywistym stanem z chwili kontroli, jako że dokument ten z samego założenia ma służyć za podstawowy dowód w sprawie. Jeżeli kierowca obecny przy kontroli nie zgadza się z ustaleniami wskazanymi w protokole kontroli, może do niego wnieść zastrzeżenia. Protokół kontroli wraz z załączonym do niego opisem naruszeń stanowi podstawę do wszczęcia postępowania administracyjnego i wydania decyzji o nałożeniu kary pieniężnej.

Ustalono, że w kontrolowanych przypadkach poddanych analizie, sporządzany był protokół kontroli, ewidencjonowany w „Rejestrze protokołów kontroli z zakresu transportu drogowego” wg. Rtd. NA-TR-39/20. Do protokołu załączany był opis stwierdzonych naruszeń, zawierający podstawę prawną i faktyczną naruszonego przepisu ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych. Protokoły podpisywane były przez kontrolującego i kierowcę. Nie stwierdzono odmowy podpisania protokołu, a kopie przekazywane były kontrolowanemu kierowcy. Na poparcie ustaleń dołączano kopie niezbędnej dokumentacji, potwierdzającej stwierdzone naruszenia.

Zespół kontrolny wskazał na uchybienia natury formalnej podczas sporządzania protokołu z kontroli w postaci: nie wpisania miejsca przeprowadzenia kontroli, nr zezwolenia, kraju i/lub nr

<sup>16</sup> zał. nr 5 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 października 2019 r. w sprawie formularza listy kontrolnej i formularza protokołu kontroli (Dz. U. z 2019r., poz. 2302)

licencji/zaświadczenia, nazwy dokumentu tożsamości kierowcy, brak wykreślenia stwierdzenia naruszenia, braku wskazania czy kierowca wnosił/nie wnosił zastrzeżeń, podania niewłaściwego działu umowy ADR w opisie stwierdzonego naruszenia, wskazanie nieaktualnego dziennika ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych na dzień przeprowadzenia kontroli. Podobnie w protokole przesłuchania świadka: wskazanie nieaktualnego dziennika ustawy kpa i nie wykreślenie pustych rubryk. W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania stwierdzono: brak określenia terminu na załatwienie sprawy, powołanie się na art. 94 ustawy o transporcie drogowym, podczas gdy przytoczono wyłącznie ust. 3 wymienionego art. 94 oraz w części pouczenia: nieaktualnego brzmienia art. 40§4 kpa, niepełnego brzmienia powołanego art. 33 kpa, braku przywołania art. 32 kpa i 37 § 1, 2, 3 kpa, bezcelowego przywołania art. 57§3a kpa, wezwania do wyjaśnień na podstawie art. 77 kpa, wskazania nieaktualnego dziennika ustawy o transporcie drogowym, ustawy o opłacie skarbowej. W wydanych decyzjach administracyjnych wskazywano nieaktualny dziennik ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych w całej treści decyzji.

W wyjaśnieniach Komendant PSG w Terespolu zaznaczył, że organ prowadzący postępowania działał w oparciu i na podstawie przepisów prawa obowiązujących na dzień kontroli. Zaznaczył, że organ prawidłowo zebrał i rozpatrzył cały materiał dowodowy, dokonał wszechstronnej oceny okoliczności sprawy i prawidłowo ustalił stan faktyczny sprawy. Wskazane niedociągnięcia powstałe na skutek omyłek podczas sporządzania protokołów kontroli i przesłuchania nie miały wpływu na rozstrzygnięcie w przedmiocie sprawy. Ponadto podczas zapoznawania się z przedmiotowymi dokumentami przez kontrolowanych kierowców nie zostały wniesione uwagi i zastrzeżenia co do ich treści. Kwestie związane z poprawnością sporządzania powyższych dokumentów i popełnianych omyłek na bieżąco przekazywane są podczas rozmów przeprowadzanych z funkcjonariuszami oraz omawiane na prowadzonych szkoleniach lokalnych. Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia z dnia 25 października 2021r. we wzorze protokołu kontroli wskazany jest dziennik ustaw z 2019r. W odniesieniu do protokołu przesłuchania strony, na bieżąco weryfikowana jest treść artykułów w nim zawartych pod kątem ich aktualności. Wskazanie całego art. 94 ustawy o transporcie drogowym dotyczącego pobrania kaucji odpowiadającej przyszłej karze administracyjnej, pełni funkcję informacyjną dla strony postępowania celem głębszego zapoznania się z całą procedurą kaucyjną. Przywołanie art. 44 § 4, jak i art. 33 kpa również pełni rolę informacyjną i nie zmienia w żaden sposób sensu przytoczonych przepisów. Ponadto przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie regulują daty wszczęcia postępowania administracyjnego z urzędu. Za datę orzecznictwo i doktryny uznają pierwszą czynność wobec strony postępowania, o której ją powiadomiono. Jednakże trudno z góry określić datę wszczęcia postępowania ponieważ organ administracji nie ma możliwości przewidzieć kiedy pismo zostanie doręczone stronie i nie wskazuje się jej w przesyłanym zawiadomieniu o wszczęciu postępowania. W odniesieniu do art. 35§3, art. 32 i art. 37 kpa w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania administracyjnego organ stwierdził, że nie ma obowiązku do cytowania wskazanych przepisów. W przedmiotowych zawiadomieniach o wszczęciu postępowania administracyjnego określony został przedmiot tego postępowania oraz wskazane zostały przepisy prawa materialnego. Wskazany art. 57§3 i 4 kpa jest celowy, ponieważ informuje stronę o faktycznym wszczęciu postępowania oraz sposobie liczenia terminów. Powołanie art. 77§1 kpa nie jest błędem i wskazuje na obowiązki organu do wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całości materiału dowodowego. Art. 10§1 i 50§1 kpa również zostały przytoczone w przedmiotowych zawiadomieniach. Wskazany dziennik ustaw w wydanych decyzjach administracyjnych pełni funkcję informacyjną i nie miał wpływu na ujawnione podczas

kontroli naruszenia, sposób prowadzenia i rozstrzygnięcia w sprawie. Wskazanie innego działu umowy ADR w opisie naruszenia w załączniku do protokołu nie miało wpływu w procesie sprawy, a adekwatne działy zostały wskazane w zawiadomieniu i w sentencji decyzji administracyjnej.

(akta kontroli zał. nr 30 str. 1163-1213; zał. nr 32 str. 1218-1221, 1241-1243)

Należy wskazać, że kodeks postępowania administracyjnego jako zasadę przyjmuje, że organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ. Ustanowiony w § 1 (ogólny) obowiązek organu załatwiania spraw przez organ administracji publicznej bez zbędnej zwłoki ma w istocie walor ogólnej zasady postępowania i w tym sensie jest powiązany z obowiązkiem niezwłocznego załatwienia sprawy (art. 35 § 2) i obowiązkiem załatwienia sprawy w terminach określonych w art. 35 § 3, 3a i 4. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. W analizowanych zawiadomieniach Komendant placówki wskazuje na terminy miesięczne, a następnie przywołuje terminy kończące się w latach, co powoduje niejasne wrażenie co do przyjętego przez organ terminu „załatwienia sprawy”. W oparciu o poddane kontroli teczki akt postępowania administracyjnych ustalono, że prowadzone w placówce postępowania w sprawie nałożenia kary administracyjnej opierały się na materiale dowodowym zebrany w trakcie kontroli drogowej, strona nie przedstawiła dodatkowych wyjaśnień czy dodatkowej dokumentacji, wobec czego postępowania zakończono z zachowaniem terminu miesięcznego. Potwierdzono, że decyzje w sprawie nałożenia kary administracyjnej na przewoźnika zostały wydane na podstawie art. 107 ust. 1 oraz ust. 4 pkt 5 ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych, zawierając niezbędne elementy określone w art. 107 kpa. Natomiast, co do kwestii niepełnego czy nieaktualnego powoływania się na konkretne przepisy w przesyłanej stronie dokumentacji należy przytoczyć pełne brzmienie danego artykułu, a nie jego wybraną część czy treść nieaktualną, skoro powołuje się na zgodność z danym artykułem lub związek z tym artykułem.

Zespół kontrolny nie kwestionuje prawidłowości przeprowadzonych postępowań administracyjnych i ustalenia stanu faktycznego sprawy, lecz wskazuje na uchybienia natury formalnej, pozostających bez wpływu na działalność jednostki kontrolowanej w badanym obszarze, wymagające jednak wdrożenia właściwych działań usprawniających gwarantujących prawidłowość i rzetelność sporządzanej dokumentacji w toku postępowania.

Podsumowując, zespół kontrolerów powyższy obszar ocenił **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Ocenę pozytywną zastosowano wyłącznie z uwagi na formalną stronę nieprawidłowości rzutujących na rzetelność i poprawność dokumentowania, czy to w formie papierowej, czy elektronicznej kontroli przewozów towarów niebezpiecznych. Należy zaznaczyć, że stwierdzone odstępstwa od stanu pożądanego nie skutkowały nieważnością tej kontroli i nie wpływały na jej rozstrzygnięcie. Każdy towar niebezpieczny jest inny i posiada specyficzne właściwości fizyko-chemiczne, dlatego też lista kontrolna powinna być każdorazowo sporządzona w sposób indywidualny, ale też rzetelnie i zgodnie z wymogami. Lista kontrolna wprowadza kategoryzację nieprawidłowości oraz wskazuje sposób działania związany



z możliwością wystąpienia ryzyka, a w konsekwencji podjęcia odpowiednich środków zaradczych lub prawnych. Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości w wypełnianiu list kontrolnych i ewidencjonowaniu kontroli w programie BWK3 ponosili funkcjonariusze dokonujący kontroli przewozu towarów niebezpiecznych.

### 3. Sprawowanie nadzoru służbowego w kontrolowanym obszarze.

Nadzór merytoryczny nad realizacją kontroli przewozu towarów niebezpiecznych w Placówce SG w Terespolu, jak wskazał kierownik kontrolowanej jednostki, realizuje zespół wsparcia specjalistycznego Grupy Granicznej. Dokumentacja służbowa w formie papierowej i elektronicznej wytworzona w ramach kontroli przewozu towarów niebezpiecznych weryfikowana jest przez specjalistę zespołu wsparcia specjalistycznego. Bezpośredni nadzór nad realizacją czynności wykonywanych przez specjalistę pełni kierownik zespołu wsparcia specjalistycznego PSG w Terespolu oraz kierownik Grupy Granicznej.

W ramach sprawowanego nadzoru, z realizacji sprawdzenia poprawności wprowadzanych danych do modułu BWK2 i BWK3 w dniu 10.04.2020r. notatkę służbową sporządziła p.o. kierownika zespołu wsparcia specjalistycznego Grupy Granicznej. Wyniki dokonanego nadzoru wskazywały na błędne wpisy w programie BWK2 przy jednoczesnym zaznaczeniu dwóch modułów. W dniu 12.06.2021r. kierownik zespołu wsparcia specjalistycznego w dokumentacji służbowej zawarła spostrzeżenia dotyczące nieprawidłowej kontroli w zakresie przewozu towarów niebezpiecznych przez funkcjonariusza dokonującego tej kontroli. Z notatkami zapoznawali się właściwi przełożeni. Trzecią notatkę służbową z weryfikacji dokumentowania kontroli przewozu towarów niebezpiecznych kierownik zespołu wsparcia specjalistycznego sporządziła w dniu 5.02.2021r. w związku z planowaną przedmiotową kontrolą.

(akta kontroli zał. nr 4 str. 22; zał. nr 19 str. 476-479)

Biorąc pod uwagę stwierdzone w powyższym zakresie nieprawidłowości oraz przedstawione do kontroli dokumenty z realizacji nadzoru służbowego w przedmiocie kontroli należy uznać, że powyższe skutkowało mało wnikliwym patronatem nad formalną stroną sporządzanej w tym zakresie dokumentacji. Jak zaznaczono na wstępie, podział kompetencyjny przyjęty w kontrolowanej jednostce był jasny, wynikał z wewnętrznego podziału zadań placówki oraz ze szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy zajmujących stanowiska kierownicze w kontrolowanej jednostce.

Wynik poczynionych w trakcie kontroli ustaleń uzasadnia w całym badanych obszarze zastosowanie **oceny pozytywnej z nieprawidłowościami**. Stwierdzone w toku czynności kontrolnych nieprawidłowości wynikały głównie z braku rzetelności, staranności, terminowości i sumienności podczas dokumentowania przeprowadzonej przez funkcjonariuszy kontroli przemieszczania towarów niebezpiecznych. Za nieprawidłowości w wypełnianiu list kontrolnych i ewidencjonowaniu kontroli w programie BWK3 odpowiedzialność ponoszą funkcjonariusze dokonujący kontroli przewozu towarów niebezpiecznych. Natomiast odpowiedzialność za nadzór w przedmiotowym obszarze ponoszą kierownicy zespołów: kontroli ruchu granicznego i wsparcia specjalistycznego, kierownik Grupy Granicznej, Zastępca Komendanta właściwy ds. granicznych

oraz Komendant PSG w Terespolu. Zaznaczyć należy, że stwierdzone odstępstwa od stanu pożądanego nie wpłynęły negatywnie na kontrolowaną działalność, nie skutkowały nieważnością przeprowadzonych kontroli i nie wpływały na jej rozstrzygnięcie.

### **Wnioski i zalecenia.**

Mając na uwadze ustalenia kontroli, w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia działalności kontrolowanej jednostki, jak też poprawy skuteczności nadzoru służbowego w kontrolowanym zakresie polecam:

1. Nadzorować kompletność odprawy granicznej pojazdów przewożących towary niebezpieczne w systemie ZSE6;
  2. Przestrzegać i nadzorować prawidłowość przeprowadzanej kontroli przewozu towarów niebezpiecznych oraz ich rzetelnego ewidencjonowania, zarówno w listach kontrolnych, jak i w BWK3, w szczególności pod kątem stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień;
  3. Nadzorować terminowe ewidencjonowanie kontroli towarów niebezpiecznych w programie BWK3;
  4. Przestrzegać prawidłowego i kompletnego sporządzania protokołu kontroli, w szczególności postaw prawnych i faktycznych stwierdzonych naruszeń, uwzględniając zmiany legislacyjne aktów prawnych;
  5. W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania administracyjnego stosować prawidłowe podstawy wszczęcia, terminy prowadzenia oraz pełne brzmienia przysługujących praw i obowiązków strony w postępowaniu administracyjnym z uwzględnieniem zmian legislacyjnych;
  6. W decyzjach w sprawie nałożenia kary administracyjnej uwzględniać zmiany legislacyjne aktów prawnych;
  7. Wypracować właściwy sposób sprawowania nadzoru nad dokumentowaniem przez funkcjonariuszy kontroli przewozu towarów niebezpiecznych, zgodnie z podziałem kompetencyjnym i nałożonymi obowiązkami;
  8. W ramach nadzoru dokonywać sprawdzenia poprawności i prawidłowości sporządzanej w tym zakresie dokumentacji biorąc pod uwagę wskazane w treści wystąpienia uchybienia i pomyłki a wynik sprawdzenia dokumentować w formie notatki służbowej, zapoznając z nią funkcjonariusza realizującego kontrolę przewozu towarów niebezpiecznych;
  9. W ramach doskonalenia zawodowego przeprowadzić szkolenie z udziałem funkcjonariuszy organizujących, realizujących i nadzorujących kontrolę przewozu towarów niebezpiecznych, uwzględniając zakres stwierdzonych nieprawidłowości oraz powyższych zaleceń.
- II.** Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 w związku z art. 49 ustawy *o kontroli*, pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości należy przedłożyć zarządzającemu kontrolę w **terminie do 30.09.2021r.** za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli.

- III. Zgodnie z treścią § 48 ustawy *o kontroli* od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.
- IV. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których egzemplarz nr 1 jest przeznaczony dla kierownika jednostki kontrolowanej.

*Podpis kierownika jednostki kontrolującej:*

KOMENDANT  
Hindbużński ppłk (dł.) Sławo-Gracjan  
inż. 27 Władysław Urywaj AK  
..... SG Jacek SZCZACHOR .....

Wykonano w 2 egzemplarzach:  
Egz. nr 1 – Komendant PSG w Terespolu  
Egz. nr 2 – ad acta  
Wykonał: E.L. tel. 6655270  
Dnia: 29.06.2021r.