



KOMENDANT
NADBUŻAŃSKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej



NA RPW/88735/2023 P
Data: 2023-12-12

Chełm, dnia ...¹² grudnia 2023r.

Egz. nr ...²

Pan ppłk SG Mariusz BOSOWSKI

Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Dołhobyczowie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat: „Ewidencja w systemie CBD SG SWK odprawy granicznej poza kolejnością”, zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Dołhobyczowie¹, 22-530 Dołhobyczów, ul. Partyzantów 15B, ujętej w „Rocznym planie kontroli przewidzianych do realizacji przez Wydział Kontroli NOSG w 2023 roku”².

Kontrolę realizowano na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jednolity: Dz.U. z 2020r., poz. 224) i przeprowadził zespół kontrolerów w składzie:

1. [REDACTED] – starszy specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 17/2023 z dnia 27.06.2023r. - kierownik zespołu,
2. [REDACTED] – starszy specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 18/2023 z dnia 27.06.2023r.,
3. [REDACTED] – starszy specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 19/2023 z dnia 27.06.2023r.

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach od 28 czerwca do 4 września 2023r., w siedzibie Placówki Straży Granicznej w Dołhobyczowie realizowane były w dniu 5 lipca 2023r. W siedzibie podmiotu kontrolującego w dniach:

- 29,30.06.2023r.,
- 3-7,17-21,24-28.07.2023r.
- 1-3,16,21-25.08.2023r.
- 1,4.09.2023r.

¹Zwana dalej - PSG Dołhobyczów

²Pismo z dnia 28.10.2022r. nr [REDACTED]

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił mjr SG Mariusz BOSOWSKI – z dniem 11 listopada 2023r., mianowany na stopień podpułkownika Straży Granicznej.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli Placówki Straży Granicznej w Dołhobyczowie zarejestrowanej pod numerem [REDACTED]

I. Zakres kontroli.

Zakres kontroli związany był z potrzebą sprawdzenia poziomu prawidłowości, legalności oraz terminowości ewidencji zdarzeń w systemie [REDACTED] związanych z dokonywaniem odprawy granicznej poza kolejnością w drogowym przejściu granicznym w Dołhobyczowie.

Przedmiot kontroli obejmował:

- 1) sprawdzenie przyjętych rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych mających wpływ na prowadzenie ewidencji zdarzeń związanych z dokonywaniem odprawy granicznej poza kolejnością,
- 2) dokonywania wpisów, wskazania przesłanek do dokonania odprawy granicznej poza kolejnością,
- 3) sporządzania i prowadzenia dokumentacji służbowej związanej z dokonywaniem odprawy granicznej poza kolejnością pod kątem prawidłowości, kompletności i rzetelności,
- 4) sprawowania nadzoru nad wykonywaniem czynności związanych z dokonywaniem odprawy granicznej poza kolejnością.

Kontrolą został objęty okres od 1 stycznia do 23 czerwca 2023r.

II. Obszary poddane ocenie.

1. Przestrzeganie podstawy prawnej udzielania zezwoleń na dokonanie odprawy poza kolejnością.
2. Podjęte decyzje związane z udzieleniem zgody na dokonanie kontroli granicznej poza kolejnością – wyrażenie zgody na dokonanie odprawy przez osoby upoważnione, wskazanie przesłanek przez podróżnych.
3. Ewidencjonowanie, dokumentowanie przypadków zezwolenia na dokonanie odprawy granicznej poza kolejnością, w tym odnotowywanie dokonania odprawy granicznej poza kolejnością, poprzez zamieszczenie wszystkich wymaganych danych dotyczących zdarzenia.
4. Nadzorowanie przypadków odprawy granicznej poza kolejnością, dokonywanie weryfikacji przypadków dokonywania odprawy granicznej poza kolejnością przy wykorzystaniu dokumentacji służbowej, zapisów w bazach danych oraz przeglądania zdarzeń zarejestrowanych przez kamery monitoringu.
5. System kontroli wewnętrznej, prowadzenie nadzoru służbowego przez Komendanta Placówki lub osoby przez niego upoważnionej nad udzielaniem i ewidencjonowaniem przypadków zezwolenia na dokonanie odprawy granicznej poza kolejnością.

III. Cel kontroli.

Podstawowym celem kontroli było dokonanie oceny przeprowadzania przez funkcjonariuszy PSG Dołhobyczów odprawy granicznej poza kolejnością - § 6³ Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie kontroli granicznej z dnia 2 lipca 2019r. (Dz.U. z 2019r., poz 1336).

Kontrolą objęto również przyjęte w PSG Dołhobyczów rozwiązania organizacyjno-prawne do wykonywania ww. kontroli granicznej, tj. rozwiązania w zakresie udzielania zgody na przejazd poza kolejnością w innych szczególnie uzasadnionych przypadkach, dokumentowania tej kontroli, podejmowanych czynności związanych z weryfikacją osób kierowanych do oprawy granicznej poza kolejnością oraz to, czy były one zgodne z poleceniami, wytycznymi przełożonych.

Celem pośrednim była ocena zasadności udzielania zgody na dokonanie kontroli granicznej poza kolejnością: sprawdzenie, czy istniały faktyczne przesłanki do udzielenia zgody, czy właściwie dokumentowano kontrolę poza kolejnością w systemie Centralna Baza Danych Straży Granicznej System Wspomagania Kierowania⁴, w ramach określonych poleceń.

IV. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.

Przyjęto, że ocena końcowa kontrolowanej działalności zostanie sporządzona na podstawie czterostopniowej skali, obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, ocenę pozytywną z nieprawidłowościami i ocenę negatywną.

Skontrolowaną działalność podmiotu oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

Podstawą oceny dokonywanych ustaleń w trakcie kontroli były:

- 1) informacje zaewidencjonowane w systemie ZSE6,
- 2) informacje zaewidencjonowane w systemie CBD SG SWK,
- 3) dokumenty zgromadzone w ramach korespondencji napływającej do placówki od osób fizycznych i prawnych,
- 4) złożone wyjaśnienia Komendanta Placówki oraz innych funkcjonariuszy placówki.

Analizie poddano również zapisy dokumentacji organizacyjno-funkcjonalnej PSG w Dołhobyczowie, w tym między innymi *Wewnętrznego podziału zadań PSG w Dołhobyczowie pismo* [REDAKTOWANE] – treść obowiązująca od dnia 07.02.2023r.

³ § 6.1. Poza kolejnością dokonuje się kontroli granicznej: 1) członków grup ratowniczych i ekspertów, a także ich wyposażenia i środków pomocy; 2) członków załóg pojazdów straży pożarnej, sanitarnych oraz osób uczestniczących w akcjach ratowniczych; 3) autobusów w komunikacji międzynarodowej dokonujących regularnych przewozów osób; 4) środków transportu przewożących: a) żywe zwierzęta, towary szybko psujące się, w szczególności świeże mleko i świeże produkty przetwórstwa mlecznego, świeże mięso i świeże produkty przetwórstwa mięsnego, świeże lub żywe ryby oraz świeże produkty przetwórstwa rybnego, owoce i warzywa, kwiaty cięte, a także krew, osocze i materiały biologiczne, b) towary niebezpieczne, c) pomoc humanitarną.

2. Kontroli granicznej poza kolejnością można dokonać również w innych, szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek osoby zainteresowanej, za zgodą wyrażoną ustnie lub pisemnie, każdorazowo, przez właściwego miejscowo komendanta placówki Straży Granicznej lub upoważnionego przez niego funkcjonariusza. Fakt udzielenia zgody w tym przypadku należy odnotować w dokumentacji służbowej.

⁴Zwany dalej - [REDAKTOWANE]

1. Podstawy prawne udzielania zezwoleń na dokonanie odprawy poza kolejnością.

Zgodnie ze „Szczegółowym zakresem obowiązków i uprawnień Komendanta Placówki Straży Granicznej w Dołhobyczowie” stanowiącym Załącznik nr 39 do Decyzji Komendanta NOSG nr 23 z dnia 20 marca 2020 roku w sprawie określenia właściwości 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, szczególnie w odniesieniu do treści: pkt. 1, pkt 2 ppkt 3, ppkt 4, ppkt 7, ppkt 60, ppkt 61, ppkt 66 oraz pkt 3 ppkt 1, ppkt 2, ppkt 3, ppkt 6⁵, określony został obszar odpowiedzialności Komendanta Placówki w zakresie zapewnienia właściwej organizacji i sprawowania nadzoru nad dokonywaniem odprawy granicznej w drogowym przejściu granicznym w Dołhobyczowie.

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych stwierdzone zostało, że dokonywanie odprawy granicznej poza kolejnością w drogowym przejściu granicznym w Dołhobyczowie oraz przyjęte rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne czynności służbowych związanych z przejazdami poza kolejnością oraz ewidencjonowanie tego typu zdarzeń opierała się na zapisach Rozporządzenia (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006r. ustanawiającym wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granicę (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U.UE L 105 z 13.04.2006 r., str. 1), Rozdział IV Szczegółowe zasady odprawy granicznej art. 19⁶ oraz Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 lipca 2019 roku w sprawie kontroli granicznej. (Dz.U. 2019r. poz. 1336)⁷, wynikającymi bezpośrednio z treści § 6⁸ w tym wskazujący to, że kontroli granicznej poza kolejnością można dokonać również w innych, szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek osoby zainteresowanej, za zgodą wyrażoną ustnie lub pisemnie, każdorazowo, przez właściwego miejscowo komendanta placówki Straży Granicznej lub upoważnionego przez niego funkcjonariusza. Fakt udzielenia zgody w tym przypadku odnotowując w dokumentacji służbowej.

W przywołanym powyżej § 6 rozporządzenia w sprawie odprawy granicznej, nie został zawarty katalog szczególnie uzasadnionych przypadków, które dopuszczają dokonanie odprawy

⁵ Dowód: akt kontroli nr 14

⁶ 1. Szczegółowe zasady zawarte w załączniku VII stosuje się do odprawy następujących kategorii osób: a) głów państwa i członków ich delegacji; b) pilotów samolotów i innych członków załogi; c) marynarzy; d) posiadaczy paszportów dyplomatycznych, urzędowych lub służbowych oraz członków organizacji międzynarodowych; e) pracowników transgranicznych; f) małoletnich; g) służb ratowniczych, policji, straży pożarnej oraz straży granicznej; h) pracowników zatrudnionych na urządzeniach oddalonych od brzegu. Te szczególne zasady mogą zawierać odstępstwa od art. 4 i 5 oraz art. 7-13.

2. Państwa Członkowskie informują Komisję o wzorach kart wydawanych przez ich ministerstwa spraw zagranicznych akredytowanym członkom misji dyplomatycznych i przedstawicielstw konsularnych oraz członkom ich rodzin zgodnie z art. 34.

⁷ Zwane dalej – Rozporządzeniem w sprawie odprawy granicznej.

⁸ § 6.

1. Poza kolejnością dokonuje się kontroli granicznej: 1) członków grup ratowniczych i ekspertów, a także ich wyposażenia i środków pomocy; 2) członków załóg pojazdów straży pożarnej, sanitarnych oraz osób uczestniczących w akcjach ratowniczych; 3) autobusów w komunikacji międzynarodowej dokonujących regularnych przewozów osób; 4) środków transportu przewożących: a) żywe zwierzęta, towary szybko psujące się, w szczególności świeże mleko i świeże produkty przetwórstwa mlecznego, świeże mięso i świeże produkty przetwórstwa mięsnego, świeże lub żywe ryby oraz świeże produkty przetwórstwa rybnego, owoce i warzywa, kwiaty cięte, a także krew, osocze i materiały biologiczne, b) towary niebezpieczne, c) pomoc humanitarną.

2. Kontroli granicznej poza kolejnością można dokonać również w innych, szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek osoby zainteresowanej, za zgodą wyrażoną ustnie lub pisemnie, każdorazowo, przez właściwego miejscowo komendanta placówki Straży Granicznej lub upoważnionego przez niego funkcjonariusza. Fakt udzielenia zgody w tym przypadku należy odnotować w dokumentacji służbowej.

granicznej poza kolejnością, co daje możliwość dowolnego decydowania o zastosowaniu tego ułatwienia w kontroli granicznej.

Wprowadzenie tego zapisu, ma charakter celowy i pozwala Komendantowi Placówki Straży Granicznej na dokonanie swobodnej oceny co do uznania przesłanek za zasadne lub nieuzasadniające dokonanie odprawy granicznej poza kolejnością.

Komendant Placówki Straży Granicznej⁹, w ramach obecnie obowiązującego porządku prawnego w celu weryfikacji i oceny, czy zgłoszony przypadek może zostać zakwalifikowany do odprawy granicznej poza kolejnością, czy też nie, rozpatruje taki przypadek za każdym razem indywidualnie.

W myśl przepisów regulujących sposób pełnienia służby granicznej, w zakresie nieobjętym innymi przepisami ustawy, kontrolę graniczną organizuje komendant placówki stosownie do: liczby i rodzaju przejść granicznych, czasu ich otwarcia, rodzaju i natężenia ruchu oraz zagrożeń z nimi związanych.

Komendant PSG planuje i organizuje służbę w placówce, poprzez m.in. wyznaczanie kontrolerów, kierownika ekipy kontrolerskiej oraz wyznaczanie zadań określonych w zarządzeniu lub w innych przepisach. Zadania te muszą, w szczególności określać m.in. sposób dokonywania kontroli granicznej oraz sposób działania w przypadku wydłużonego oczekiwania na przekroczenie granicy państwowej

Podczas prowadzonych czynności kontrolnych Zespół Kontrolerów stwierdził, że zgodę na dokonanie kontroli granicznej poza kolejnością, w *innych, szczególnie uzasadnionych przypadkach* (na podstawie zaewidencjonowanych informacji w systemie ██████████ ██████████ w drogowym przejściu granicznym w Dołhobyczowie¹⁰, poza Komendantem PSG Dołhobyczów wydawali:

- 1) zastępcy Komendanta PSG,
- 2) kierownicy zmiany PSG,
- 3) kierownik Zespołu Służby Dyżurnej PSG,
- 4) specjalista Zespołu Kontroli Ruchu Granicznego PSG,
- 5) specjalista ds. dokumentów Zespołu Wsparcia Specjalistycznego PSG.

Analiza zakresów obowiązków funkcjonariuszy wydających zgodę na dokonanie odprawy poza kolejnością wykazała, że wszyscy mieli do tego upoważnienie ujęte w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień.

W trakcie kontroli nie zostało stwierdzone, aby w kontrolowanym okresie zgody na dokonanie odprawy granicznej poza kolejnością, udzieliła osoba nieposiadająca do tego upoważnienia.

Zostało stwierdzone, że przyjęty model postępowania w dpg Dołhobyczów, przy dokonywaniu odprawy granicznej poza kolejnością, jest zgodny z obowiązującymi przepisami i nie wywołał negatywnych skutków w służbowej działalności kontrolowanego podmiotu.

Z uwagi na fakt, że w powyższym obszarze nie zostały stwierdzone braki formalne, ani uchybienia, został on oceniony **pozytywnie**.

⁹Zwany dalej – Komendant PSG.

¹⁰Zwane dalej – dpg Dołhobyczów.

2. Podjęte decyzje związane z udzieleniem zgody na dokonanie kontroli granicznej poza kolejnością.

Komendant PSG Dołhobyczów w celu właściwego, skutecznego i bieżącego podejmowania oceny tego, czy należy udzielić zgody na dokonanie odprawy poza kolejnością, upoważnił funkcjonariuszy wskazanych w poprzednim punkcie do weryfikacji przesłanek do udzielenia zgody na podstawie korespondencji wpływającej na adres placówki, jak też na podstawie ustnego zgłoszenia bezpośrednio w dpG przez podróżnego aplikującego o przejazd poza kolejnością.

W trakcie kontroli ustalone zostało, że w dpG Dołhobyczów w celu weryfikacji zasadności przejazdu poza kolejnością pojazdy zatrzymywane były w miejscu bezpiecznym, nie blokując drogi dojazdowej do dpG – rejon posterunku wartowniczego, następnie przy pozytywnym rozpatrzeniu prośby pojazdy kierowane były do odprawy granicznej zgodnie z oznaczeniami pasów odpraw.

W przypadku gdy nie były spełnione warunki przejazdu poza kolejnością, pojazdy kierowane były do kolejki pojazdów oczekujących na przekroczenie granicy. Każdorazowo brano były pod uwagę aktualnie panujące warunki w przejściu granicznym (natężenie ruchu, długość oczekiwania na odprawę) oraz konkretna sytuacja przedstawiona przez podróżnego.

Z informacji uzyskanej od Komendanta PSG wynika, że funkcjonariusz pełniący służbę na ww. posterunku zbiera informacje niezbędne do podjęcia decyzji o przejeździe poza kolejnością, a uzyskane informacje przekazuje niezwłocznie Kierownikowi Zmiany, który na ich podstawie podejmuje decyzję o zasadności przejazdu poza kolejnością.

W przypadku gdy prośba jest zasadna i spełnia warunki zawarte w rozporządzeniu sprawie kontroli granicznej, zezwala na przejazd poza kolejnością i ewidencjonuje powyższy fakt w systemie [REDAKTOWANE]. W opisie zdarzenia zawarte są informacje zgodne z poleceniem Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 58/ZG/08 z dnia 8 lipca 2014 roku.

Ponadto bazując na analizach dotyczących ewidencjonowania w systemie [REDAKTOWANE] podróżnych odprawionych poza kolejnością sporządzanych i przesłanych przez Wydział Graniczny Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej zastosowano rekomendację dotyczącą sposobu wypełniania pola tekstowego. Rekomendacja ta zawarta jest w analizie z dnia 22.09.2017r.

Zostało stwierdzone, że przyjęty model postępowania w dpG Dołhobyczów, przy kwalifikowaniu i kierowaniu osób i pojazdów do odprawy granicznej poza kolejnością, jest zgodny z obowiązującymi przepisami i nie wywołał negatywnych skutków w służbowej działalności kontrolowanego podmiotu.

Z uwagi na fakt, że w powyższym obszarze nie zostały stwierdzone braki formalne, ani uchybienia, został on oceniony **pozytywnie**.

3. Ewidencjonowanie, dokumentowanie kontroli granicznej poza kolejnością.

Komendant Główny Straży Granicznej Zarządzeniem nr 1 z dnia 2 stycznia 2015r. w sprawie sposobu i trybu gromadzenia i przetwarzania informacji z zakresu ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego oraz zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji, w treści § 5 ust. 3 (Dz.Urz. KGSG poz. nr 1) zobowiązuje funkcjonariuszy

i pracowników SG do przetwarzania informacji, które w swej treści są dokładne, aktualne oraz zgodne z prawem.

Powyższym regulom podlega system [REDAKTOWANE] który zakresem przetwarzanych informacji obejmuje także dane odprawy granicznej dokonywanej poza kolejnością (część III pkt 11 tiret 16 załącznika nr I do zarządzenia nr 1), a funkcjonariusze i pracownicy SG, gromadzący informacje w zbiorze, są odpowiedzialni za ich poprawność.

Obowiązek ewidencjonowania odprawy granicznej pojazdów i osób poza kolejnością w [REDAKTOWANE] nakłada:

- Pismo Dyrektora Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej nr KG - ZG - 5511/WSG/ZA/17¹¹ z dnia 23 listopada 2017 roku przypominające Polecenie Komendanta Głównego Straży Granicznej nr KG - ZG - 10548/WSG/ZA/14 z dn. 12 grudnia 2014 roku dot. kontroli granicznej poza kolejnością,
- Polecenie Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 58/ZG/08¹² lipca 2014 z dnia 08 lipca 2014 roku, które:
 - ✓ nakłada obowiązek rejestrowania [REDAKTOWANE] odprawy granicznej poza kolejnością,
 - ✓ zobowiązuje do wypełniania wszystkich wymaganych pól i zakładek zawartych w tym zdarzeniu,
 - ✓ w opisie zdarzenia: „w innych szczególnie uzasadnionych przypadkach przekraczania granicy poza kolejnością”, obliguje do zamieszczenia wpisu dot.: stopnia, imienia i nazwiska funkcjonariusza udzielającego zgody oraz przesłanki uzasadniającej podjęcie decyzji (np. sytuacja losowa - choroba dziecka, pogrzeb członka rodziny, podróż na uroczystości religijne itp.).

W trakcie kontroli stwierdzone zostało, że wewnętrzną komórką organizacyjną, w której zakresie umiejscowiono zadania związane z ewidencjonowaniem odprawy granicznej pojazdów i osób poza kolejnością, był Zespół Służby Dyżurnej Grupy Granicznej Placówki Straży Granicznej w Dołhobyczowie i wynikało to [REDAKTOWANE]

Funkcjonariuszami realizującymi zadania w ww. zakresie byli funkcjonariusze pełniący służbę na stanowisku Kierownika Zmiany.

Komendant Placówki dodatkowo, zakresach obowiązków, zobowiązał Kierowników Zmiany, pełniących służbę w dniu udzielenia zgody na przejazd poza kolejnością, do kontroli i ewentualnej korekty wpisów dot. udzielania zgody na dokonanie odprawy poza kolejnością, w tym również uzupełniania brakujących elementów wymaganych poleceniami służbowymi, przy kodzie zdarzenia [REDAKTOWANE]

Zespół kontrolny stwierdził, że Kierownicy Zmiany wpisywali dane wymagane poleceniami przełożonych, w tym opisy zaistniałych przesłanek do dokonania odprawy granicznej poza kolejnością, a zdarzenia były ewidencjonowane w [REDAKTOWANE]

¹¹ Dowód: akta kontroli nr 2 str. 8-9

¹² Dowód: akta kontroli nr 2 str. 6

¹³ Dowód: akta kontroli nr 15

Na podstawie wpisów w systemach Straży Granicznej, dokonywanych w trakcie odprawy granicznej poza kolejnością, stwierdzone zostało, że funkcjonariusze placówki prowadzili pełne sprawdzenia danych osób odprawianych, weryfikowali przy tym wpisy baz danych dotyczące tych osób. Dodatkowo upewniali się, czy zgłoszone przez podróżnych przesłanki do odprawy granicznej poza kolejnością, pokrywają się ze stanem faktycznym, dokonując weryfikacji charakteru podróży (np. dokumentacja medyczna, inne posiadane dokumenty – np. zaproszenia), a także krotkość przekroczeń granicy, bieżącą sytuację w przejściu granicznym, ilość pojazdów oczekujących na przekroczenie granicy oraz inne okoliczności zdarzenia.

Powyższe działania funkcjonariuszy należy ocenić, jako mające na celu niedopuszczenie do nadużywania przez podróżnych, możliwości korzystania z dokonywania odprawy granicznej poza kolejnością, co jest pozytywnym zjawiskiem.

Komendant Placówki w trakcie odpraw służbowych oraz udzielanego instruktażu do służby kierownikom zmiany, wskazywał na obowiązek dokładnej kontroli granicznej wobec środków transportu i osób odprawianych poza kolejnością.

Z danych systemu [REDAKTOWANO] Zespół Kontrolerów ustalił, że w okresie objętym kontrolą odnotowano łącznie 175 zdarzeń – [REDAKTOWANO] z czego:

- 01-31.01.2023r.; 12 przypadków, w tym 1 anulowany,
- 01-28.02.2023r.; 5 przypadków,
- 01-31.03.2023r.; 17 przypadków,
- 01-30.04.2023r.; 56 przypadków, w tym 1 anulowany,
- 01-31.05.2023r.; 32 przypadki, w tym 1 anulowany,
- 01-23.06.2023r.; 52 przypadki.

Dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli przyjęto, konieczność sprawdzenia **100%** ewidencji odpraw granicznych dokonanych poza kolejnością w drogowym przejściu granicznym w Dołhobyczowie w okresie 01.01.- 23.06.2023r.

W 6 niżej wskazanych przypadkach, skierowano do Komendanta Placówki pytania¹⁴:

- 1) zdarzenie z dnia 18.02.2023r. – 04-160/2023/49/6921/PSG Dołhobyczów, [REDAKTOWANO]
[REDAKTOWANO]
- 2) zdarzenie z dnia 10.03.2023r. – 04-160/2023/69/9989/PSG Dołhobyczów, [REDAKTOWANO]
[REDAKTOWANO]
[REDAKTOWANO]
- 3) zdarzenie z dnia 02.04.2023r. – 04-160/2023/92/13611/PSG Dołhobyczów, [REDAKTOWANO]
[REDAKTOWANO]
[REDAKTOWANO]
- 4) zdarzenie z dnia 06.04.2023r. – 04-160/2023/96/14270/PSG Dołhobyczów, [REDAKTOWANO]
[REDAKTOWANO]
[REDAKTOWANO]
- 5) zdarzenie z dnia 07.04.2023r. – 04-16/2023/97/14450/PSG Dołhobyczów [REDAKTOWANO]
[REDAKTOWANO]
[REDAKTOWANO]

¹⁴ Dowód: akta kontroli nr 16

6) Zdarzenie z dnia 22.04.2023r. – 04-160/2023/161/23831/PSG Dołhobyczów [REDACTED]

Komendant Placówki w odpowiedzi¹⁵, w pięciu przypadkach wskazał, że w związku z upływem czasu funkcjonariusz udzielający zgody na dokonanie odprawy poza kolejnością, nie jest w stanie określić jakiego urzędu lub instytucji pracownik zwrócił się o przejazd poza kolejnością w ramach przejazdu służbowego.

W jednym przypadku wskazał, że każdy przejazd poza kolejnością jest rozpatrywany indywidualnie, pod uwagę brany jest aktualny stan zdrowia, dokumentacja medyczna, czasy oczekiwania na odprawę graniczną, cel podróży itp.

Analiza zapisów w systemach informatycznych, gdzie dokonywana jest odprawa graniczna poza kolejnością, ujawniła zdarzenie z dnia 22.04.2023r. – 04-160/2023/161/23831/PSG Dołhobyczów, gdzie zdarzenie zostało wprowadzone dopiero w dniu 10.06.2023r.

Na zadane pytanie, w tej kwestii, Komendant Placówki wskazał, że wprowadzona data w opisie jest oczywistą omyłką pisarską, natomiast data zezwolenia na przejazd poza kolejnością jest zgodna z datą udzielenia zezwolenia tj. 10.06.2023r.

Jednocześnie poinformował, że w dniu 28.07.2023r. dokonano korekty opisu i wprowadzono właściwą datę udzielenia przejazdu poza kolejnością, a w związku ze stwierdzonymi przez Zespół Kontrolerów nieścisłościami, przesłano funkcjonariuszom realizującym czynności służbowe na stanowisku kierownika zmiany, stosowne uwagi, w celu wyeliminowania i zapobieżenia im w przyszłości. Szczególnym nadzorem objęto również przejazdy pracowników urzędów państwowych, samorządowych oraz instytucji realizujących przejazdy służbowe.

Dodatkowo wpływ na treść zaewidencjonowanych przypadków dokonania odprawy granicznej poza kolejnością, miał i nadal ma konflikt zbrojny na terytorium Ukrainy, [REDACTED]

Ujawnione uchybienia nie miały wpływu na funkcjonowanie placówki w zakresie organizacji odprawy granicznej, nie niosły też ryzyka niezaewidencjonowania przedmiotowych zdarzeń, nie pozwalały jednak na jednoznaczną identyfikację podmiotu korzystającego z prawa do odprawy granicznej poza kolejnością.

Działania naprawcze, które zostały podjęte na bieżąco przez Komendanta Placówki, po wskazaniu uchybień, uznane zostały za prawidłowe.

W PSG w Dołhobyczowie nie prowadzi się ewidencji przypadków nieudzielenia zgody na przejazd poza kolejnością. Takie postępowanie, w zakresie dokonywania odprawy granicznej poza kolejnością, jest zgodne z obowiązującymi w tym obszarze przepisami.

Zostało stwierdzone, że przyjęty model postępowania w dpg Dołhobyczów, przy ewidencjonowaniu odprawy granicznej poza kolejnością, jest zgodny z obowiązującymi przepisami, a stwierdzone uchybienia nie wywołały negatywnych skutków w służbowej działalności kontrolowanego podmiotu.

Z uwagi na fakt, że w powyższym obszarze zostały stwierdzone uchybienia, został on oceniony **pozytywnie z uchybieniami**.

¹⁵ Dowód: akta kontroli nr 17

4. Nadzorowanie przypadków odprawy granicznej poza kolejnością.

W trakcie kontroli zostało stwierdzone, że w Placówce Straży Granicznej w Dołhobyczowie, zgodę na dokonanie odprawy granicznej poza kolejnością, wyrażoną ustnie lub pisemnie, każdorazowo wydaje Komendant Placówki Straży Granicznej w Dołhobyczowie lub upoważniony przez niego funkcjonariusz.

Powyższe uprawnienia zawarte zostały w szczegółowych zakresach obowiązków oraz w aneksach do ww. zakresów, funkcjonariuszy udzielających tej zgody, co zostało potwierdzone właściwymi dokumentami znajdującymi się w Teczce Akt Osobowych kontrolowanych funkcjonariuszy.

Bezpośredni nadzór, nad wygenerowanymi zdarzeniami, prowadzony był przez Kierownika Zespołu Służby Dyżurnej PSG Dołhobyczów.

Na podstawie dokumentacji będącej w posiadaniu placówki, Zespół Kontrolerów stwierdził, że okres objęty kontrolą był poddany nadzorowi nad wpisami w [REDAKTOWANE] dotyczącymi przedmiotu kontroli, w tym pięciokrotnie był udokumentowany poprzez sporządzenie notatek służbowych¹⁶, a ujawnione nieścisłości zostały uzupełnione na bieżąco.

Z analizowanych dokumentów wynika, że nadzór był prowadzony poprzez:

- 1) sprawdzanie wpisów w [REDAKTOWANE]
- 2) przeglądanie zapisu monitoringu kamer przemysłowych drogowego przejścia granicznego.

W wyniku podjętych działań, Komendant Placówki nakazał uzupełnianie wpisów, gdzie opis sytuacji był dokonany w sposób lakoniczny, w innych przypadkach nakazał uzupełnienie lakonicznych wpisów dotyczących przesłanek dokonania odprawy granicznej poza kolejnością.

Przeprowadzona na zlecenie Komendanta Placówki analiza zapisów zarówno monitoringu, jak i systemu [REDAKTOWANE] nie wykazała niewłaściwego kierowania pojazdów do odprawy granicznej, jak i przypadków dokonania odprawy poza kolejnością bez podania przesłanek wymaganych w opisie zdarzenia, poprzez podanie informacji zgodnych z Poleceniem Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 58/ZG/08 z dnia 08 lipca 2014 roku.

Zostało stwierdzone, że przyjęty model nadzorowania dokonywania odprawy granicznej poza kolejnością w dpg Dołhobyczów, był prawidłowy, wystarczający i nie wywołał negatywnych skutków w służbowej działalności kontrolowanego podmiotu.

Z uwagi na fakt, że w powyższym obszarze nie zostały stwierdzone braki formalne, ani uchybienia, został on oceniony **pozytywnie**.

5. System kontroli wewnętrznej.

Placówka Straży Granicznej w Dołhobyczowie funkcjonuje, między innymi, w oparciu o zapisy dokumentacji organizacyjno-funkcjonalnej jaką jest *Wewnętrzny podział zadań PSG w Dołhobyczowie pismo nr RPW/7898/2023 z dnia 31.01.2023r.* – treść obowiązująca od dnia 07.02.2023r.

Powyższy dokument w swojej treści zawierał podział kompetencyjny pomiędzy osobami funkcyjnymi, zespołami oraz grupami. Zapisy były na tyle jasne i czytelne, że nie było

¹⁶ Dowód: akta kontroli nr 19-23

wątpliwości co do wyszczególnienia zadań dla poszczególnych komórek organizacyjnych placówki.

Zgodnie z zapisem wewnętrznego podziału zadań placówką kieruje komendant przy pomocy zastępców oraz przy udziale kierowników poszczególnych grup i zespołów. Kierownicy grup i zespołów organizują i kierują pracą w podległych im komórkach organizacyjnych.

Szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy zajmujących wyżej wymienione stanowiska służbowe obejmowały swoim zakresem między innymi prowadzenie nadzoru, w tym poprawności wprowadzania danych do systemu [REDAKTOWANE] przez podległych funkcjonariuszy. Dodatkowo zastępcy Komendanta Placówki oraz Kierownicy Zmiany Placówki, mieli w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień przypisane zadania związane z udzielaniem zgody na dokonywanie odprawy poza kolejnością.

Obowiązek nadzoru był realizowany przez zobowiązanych i uprawnionych do tego funkcjonariuszy, poprzez analizowanie wpisów w [REDAKTOWANE], pod kątem poprawności merytorycznej, formalnej oraz ich weryfikacji z wykorzystaniem monitoringu.

W celu właściwego sprawowania nadzoru analizowana również była korespondencja wpływająca z instytucji zewnętrznych oraz osób prywatnych – dokumentacja ta nie była archiwizowana – ze względu na niską klasyfikację archiwalną – Bc.

Nadzór służbowy nad realizacją kontroli granicznej dokonywanej poza kolejnością, prowadzili bezpośrednio kierownicy zmiany placówki oraz kierownik zespołu kontroli ruchu granicznego PSG Dołhobyczów, dokonujący jednocześnie stosownych korekt.

Zgodnie z zapisami w systemie [REDAKTOWANE] ze zdarzeniami w służbie byli zapoznawani Komendant placówki lub inny funkcjonariusz do tego upoważniony.

Sposób rozdzielenia zadań oraz przekazanie przez kierownika jednostki organizacyjnej, swoich uprawnień dodatkowym osobom, nie wywołało negatywnych skutków w służbowej działalności kontrolowanego podmiotu, a ich dookreślenie w szczegółowych zakresach obowiązków pozwoliło na przejrzysty podział zadań.

Zostało stwierdzone, że przyjęty model kontroli wewnętrznej nad procesem dokonywania odprawy granicznej poza kolejnością w dpg Dołhobyczów, był prawidłowy, wystarczający i nie wywołał negatywnych skutków w służbowej działalności kontrolowanego podmiotu.

Z uwagi na fakt, że w powyższym obszarze nie zostały stwierdzone braki formalne, ani uchybienia, został on oceniony **pozytywnie**.

V. Wnioski i zalecenia:

Mając na uwadze ustalenia kontroli, w celu wyeliminowania stwierdzonych przypadków uchybień oraz usprawnienia działalności kontrolowanej jednostki w obszarze prawidłowego wypełniania w systemie [REDAKTOWANE] polecam:

- 1) na bieżąco, jednoznacznie i wyczerpująco opisywać przesłanki uzasadniające wydanie zgody na dokonanie odprawy granicznej poza kolejnością [REDAKTOWANE]
- 2) przeprowadzić szkolenia z funkcjonariuszami ewidencjonującymi zdarzenia [REDAKTOWANE]

VI. Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

VII. Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej, pisemną informację, o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień należy przedłożyć zarządzającemu kontrolę w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia, za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli.

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

KOMENDANT
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wolyńskiej Dywizji AK
gen. bryg. SG Jacek SZCZACHOR

*Wyrażam zgodę na udostępnienie w BiP po uprzedniej
autoryzacji, podstawie 54 ust. 1 Decyzji K-ukr 11039
nr 55 z dnia 19.06.2017r.*

Wykonano w 2 egzemplarzach
Egz. nr 1 - Komendant Placówki SG w Dolhobyczowie
Egz. nr 2 - aa.
Wyk./spor. - Zespół kontrolerów, tel. IP 6655177
Dnia 12.12.2023r.

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

2024-01-18