



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

Chełm, dnia 07 października 2020 r.

Egz. nr 2

Pan ppłk SG Sławomir GONTARZ
Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Dorohusku

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat: „*Odprawa graniczna poza kolejnością – towary niebezpieczne*” zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej¹ w Dorohusku, 22-175 Dorohusk, ujętej w Rocznym Planie Kontroli do realizacji przez Wydział Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w 2020 roku.²

Kontrolę, na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³, przeprowadził w terminie od 25 czerwca do 31 sierpnia 2020 roku zespół kontrolerów w składzie:

kierownik zespołu:

- mjr SG Elżbieta ŁYSOMIRSKA - starszy specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 15/2020 z dnia 24.06.2020 r.

członkowie:

- st. chor. szt. SG Karolina MARTYNIUK-IWKO - starszy specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 17/2020 z dnia 24.06.2020 r.
- chor. szt. SG Katarzyna STEĆ - starszy specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 16/2020 z dnia 24.06.2020 r.

Czynności kontrolne były realizowane w siedzibie jednostki kontrolującej w dniach: 25-26.06.2020r., 13-17.07.2020r., 23-24.07.2020r., 29.07.2020r., 10-13.08.2020r., 17-21.08.2020r., 24-28.08.2020r., 31.08.2020r.

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnili:

- do 7.02.2020 r. [REDACTED]
- od 8.02.2020 r. do nadal ppłk SG Sławomir Gontarz (p.o. na stanowisku).

Bezpośrednim przełożonym ww. był Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli PSG w Dorohusku, wg Rdet. nr NA-DK-442/19 pod poz. 2/2020.

¹ zwaną dalej PSG

² zał. nr 1 do RPW/83589/2019 z dnia 2.12.2019r. (ze zm.);

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

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 stycznia do 31 marca 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 podpisania listy oraz porównania prawidłowości zapisów w systemie BWK3. Sprawdzeniu poddano legalność, celowość i rzetelność realizacji zagadnień objętych zakresem kontroli oraz sporządzonych dokumentów. 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, okres i zakres kontroli, przyjęte kryteria i mierniki oraz oceny częściowe, na podstawie czterostopniowej skali ocen obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną.⁴

Podstawą dokonania ustaleń były materiały źródłowe, prowadzone i sporządzone w PSG w Dorohusku, tj. ewidencje związane z kontrolą w ruchu granicznym, m.in. listy kontrolne za 2020r., wg rejestru teczek nr: NA-DK-349/20, NA-DK-348/20, NA-DK-347/20, NA-DK-351/20, NA-DK-350/20 oraz dane z przeprowadzonej kontroli zawarte w systemie BWK3 i dane z odprawy granicznej zawarte w systemie ZSE6. W zakresie rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych ustalenia oparto o Wewnętrzny Podział Zadań placówki, szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień, zaświadczenia o odbytych kursach doskonalących, miesięczne plany doskonalenia lokalnego funkcjonariuszy i pracowników PSG w Dorohusku (wg spisu 894/42), plany konspekty z przeprowadzonych szkoleń funkcjonariuszy PSG w Dorohusku (wg spisu 894/44) oraz listy obecności na zajęciach w PSG w Dorohusku (wg spisu 894/45) wypożyczone

⁴ wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej, Warszawa, marzec 2012 r., str. 62.

z zasobów Archiwum Zakładowego NOSG. 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. w okresie 1.01-31.03.2020r. w drogowym przejściu granicznym PSG w Dorohusku przeprowadzono 1560 kontroli przewozu towarów niebezpiecznych. Do przeprowadzenia kontroli w obszarze odprawy granicznej towarów niebezpiecznych przyjęto 313 przypadków z 1560, co stanowi 20,064 %. 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 odstepu w stosunku do poprzedniego. W przedmiotowej kontroli kolejność została oparta na wydrukowanej z BWK3 liście, obejmującej przeprowadzone kolejno od 1.01 do 31.03.2020r. kontrole towarów niebezpiecznych, gdzie pierwszym elementem populacji była pierwsza pozycja z listy, następne elementy zostały wybrane wg zasady co piąte. Według założeń kontroli, zastosowana próba zapewniła reprezentatywność, pozwalając na wysuwanie podczas kontroli wniosków o określonym poziomie ufności.⁵ Powyższe stanowiło podstawę oceny prawidłowości stosowania przepisów w przedmiotowym zakresie.

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 Dorohusku jest jednostką organizacyjną znajdującą się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej. Placówką kieruje Komendant PSG w Dorohusku, który posiada status terenowego organu Straży Granicznej.⁶ 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 dywizjonów⁷ - w zakresie planowania, organizowania, kontrolowania i kierowania wykonywania przez podległych funkcjonariuszy zadań służbowych do zadań Komendanta PSG w Dorohusku 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

⁵ zakładane prawdopodobieństwo (stopień pewności), że wnioski dotyczące populacji, sformułowane przez kontrolera na podstawie badania próby, są prawidłowe.

⁶ § 21 pkt 14 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 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej z siedzibą w Chełmie (Dz. Urz. KGSG z 2014r., poz. 63, ze zm.).

⁷ Dz. Urz. KGSG z 2016r., poz. 108, ze zm.

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,

oraz planowanie, prowadzenie i nadzorowanie prowadzenia 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 Dorohusku został określony w załączniku nr 34 do Decyzji 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 Dorohusku należy m.in.: organizowanie oraz nadzór nad realizacją zadań związanych z kontrolą ruchu granicznego w terytorialnym zasięgu podporządkowanych przejść granicznych, tj. drogowego w Dorohusku, kolejowego w Dorohusku; nadzór nad gromadzeniem i przetwarzaniem informacji z zakresu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego 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 Dorohusku 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.⁸

W przyjętym okresie kontroli, zadania poszczególnych komórek występujących w ramach struktury organizacyjnej jednostki kontrolowanej, znalazły odzwierciedlenie w ustalonych przez Komendanta PSG w Dorohusku „Wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej w Dorohusku” z dnia 4.12.2018r.⁹ Zgodnie z ustalonym podziałem zadań, funkcjonariusze i pracownicy Placówki Straży Granicznej w Dorohusku wykonują obowiązki i korzystają z uprawnień zgodnie ze szczegółowym zakresem obowiązków i uprawnień (§ 2 ust. 5). Zadania w zakresie:

→ dokonywania 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 chemicznych i biologicznych, broni, amunicji i materiałów

⁸ do 19.03.2020r. określony w załączniku nr 38 do decyzji nr 51 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 29 kwietnia 2014r.

⁹ zał. do pisma wych. Nr NA-DK-4139/18 z 05.12.2018r. zatwierdzonym przez Komendanta NOSG w dniu 10.12.2018r.

wybuchowych oraz zapewnienia bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego – zostały przypisane do zespołu kontroli ruchu granicznego, wchodzącego w skład Grupy Granicznej PSG w Dorohusku;

→ organizowania, dokonywania i nadzorowania 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 chemicznych i biologicznych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych oraz zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego i ujawnienia zanieczyszczenia rzeki Bug – określono dla zespołu wsparcia specjalistycznego, wchodzącego w skład Grupy Granicznej PSG w Dorohusku.

(akta kontroli zał. nr 20 str. 440-471; zał. nr 2 str. 4)

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: dokonywania 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 chemicznych i biologicznych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych oraz zapewnienia bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego;
- starszy kontroler - radiometrysta w zakresie: dokonywania 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 chemicznych i biologicznych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych oraz zapewnienia bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego; sporządzania dokumentów związanych z zatrzymaniem i cofaniem do nadawcy szkodliwych materiałów promieniotwórczych, środków chemicznych i biologicznych odpadów oraz organizowania i nadzorowania kontroli radiometrycznej, chemicznej i pirotechnicznej w celu zapobiegania transportowaniu przez granicę państwową bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów odpadów i szkodliwych substancji chemicznych i biologicznych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych, zapewnienie bezpieczeństwa w międzynarodowej komunikacji oraz porządku publicznego i ujawnienia zanieczyszczenia rzeki Bug.

(akta kontroli zał. nr 17 str. 165-405; zał. nr 19 str. 435-437; zał. nr 26 str. 1378-1386)

Zespołem kontroli ruchu granicznego grupy granicznej kierował kierownik tego zespołu w oparciu o szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień z dnia 14.01.2015r. Do obowiązków kierownika należało m.in.: organizowanie i nadzorowanie 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 psychotropowych, środków chemicznych i biologicznych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych, zapewnienie bezpieczeństwa w międzynarodowej komunikacji oraz porządku publicznego i ujawniania zanieczyszczenia rzeki Bug; dokonywanie kontroli oraz nadzór nad sporządzaną dokumentacją służbową przez funkcjonariuszy zespołu i nadzór nad planowaniem oraz organizowaniem szkoleń, sprawdzianów i treningów dla funkcjonariuszy zespołu.

(akta kontroli zał. nr 20 str. 512-516)

Zespołem wsparcia specjalistycznego grupy granicznej kierował kierownik tego zespołu w oparciu o szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień z dnia 4.03.2019r. Do jego obowiązków należało m.in.: organizowanie i nadzorowanie 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 psychotropowych, środków chemicznych i biologicznych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych, zapewnienie bezpieczeństwa w międzynarodowej komunikacji oraz porządku publicznego i ujawniania zanieczyszczenia rzeki Bug; dokonywanie kontroli oraz nadzór nad sporządzaną dokumentacją służbową przez funkcjonariuszy zespołu wsparcia specjalistycznego i nadzór nad planowaniem oraz organizowaniem szkoleń, sprawdzianów i treningów dla funkcjonariuszy placówki.

(akta kontroli zał. nr 20 str. 507-511)

Nadzór nad realizacją zadań przez kierowników: zespołu służby dyżurnej, zespołu kontroli ruchu granicznego, zespołu wsparcia specjalistycznego, zespołu granicznego i punktu konsultacyjnego należał do kierownika Grupy Granicznej PSG w Dorohusku, zgodnie z posiadanym zakresem obowiązków i uprawnień z dn. 26.09.2019r. W zakresie jego kompetencji należało organizowanie i nadzorowanie 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 psychotropowych, środków chemicznych i biologicznych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych, zapewnienie bezpieczeństwa w międzynarodowej komunikacji oraz porządku publicznego i ujawniania zanieczyszczenia rzeki Bug.

(akta kontroli zał. nr 20 str. 500-503)

Bezpośredni nadzór nad działalnością Grupy Granicznej PSG w Dorohusku sprawuje Zastępca Komendanta PSG w Dorohusku właściwy ds. granicznych¹⁰, do którego zadań należy m.in. organizowanie i nadzorowanie 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 chemicznych i biologicznych, broni, amunicji i materiałów wybuchowych, zapewnienie bezpieczeństwa w międzynarodowej komunikacji oraz porządku publicznego i ujawniania zanieczyszczenia rzeki Bug oraz nadzór nad planowaniem

¹⁰ pełniący obowiązki na stanowisku Zastępcy Komendanta Placówki SG kat. I w Dorohusku od dnia 8.02.2020r. Do dnia 7.02.2020r. obowiązki Zastępcy Komendanta wykonywał obecny Komendant PSG w Dorohusku.

i organizowaniem szkoleń, sprawdzianów i treningów dla funkcjonariuszy placówki. W okresie objętym sprawdzeniem, od dnia 8.02.2020r. zadania na ww. stanowisku wykonywał w oparciu o szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień z dnia 10.02.2020r. Zastępca Komendanta posiadał również uprawnienia do udzielania bądź odmowy udzielania zgody na odprawę graniczną podróżnych poza kolejnością.

(akta kontroli zał. nr 20 str. 443, 496-499)

W ramach weryfikacji przyjętych w jednostce kontrolowanej rozwiązań organizacyjnych potwierdzono, że obowiązującym aktem prawnym odnoszącym się do odprawy poza kolejnością środków transportu przewożących towary niebezpieczne jest rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 lipca 2019 r. w sprawie kontroli granicznej (Dz. U. z 2019r., poz. 1336). Przedmiotowy akt prawny w treści § 6 ust. 1 pkt 4 lit. b wskazuje wprost, że kontroli granicznej poza kolejnością dokonuje się wobec ww. kategorii pojazdów.

Natomiast organizacja odprawy granicznej, jak wskazał Komendant placówki, została określona w technologii odpraw w drogowym przejściu granicznym w Dorohusku z dnia 24 sierpnia 2018r.

[REDACTED]

Bezpośredni nadzór nad sprawną i bezkolizyjną odprawą pojazdów przewożących towary niebezpieczne, jak wskazuje Komendant placówki, realizuje Kierownik Zmiany PSG w Dorohusku w ramach nadzoru nad pełnieniem służby przez funkcjonariuszy na posterunkach oraz w odprawie granicznej. W toku służby Kierownik Zmiany monitoruje odprawę poza kolejnością pojazdów przewożących towary niebezpieczne na kierunku wyjazdowym z RP będąc w stałym kontakcie z funkcjonariuszami, a w przypadku pojawienia się wątpliwości podejmuje stosowne decyzje.

Z zakresów obowiązków i uprawnień Kierownika Zmiany zespołu służby dyżurnej Grupy Granicznej PSG w Dorohusku wynika, że kierownicy zmiany są przełożonymi wszystkich funkcjonariuszy placówki wyznaczonych do pełnienia służby granicznej w odprawie granicznej lub ochronie granicy państwowej w danej zmianie. Do ich zadań m.in. należy: bieżące monitorowanie sytuacji w terytorialnym zasięgu działania placówki, natychmiastowe meldowanie

komendantowi placówki oraz informowanie dyżurnego operacyjnego oddziału o wszystkich przekroczeniach granicy państwa wbrew przepisom i zatrzymaniu osób, wykryciu przemytu, o wypadkach nadzwyczajnych oraz innych ważnych wydarzeniach wpływających na odprawę graniczną lub ochronę granicy państwowej. Posiadają uprawnienia do: udzielania bądź odmowy udzielenia zgody, na wniosek lub z urzędu na odprawę graniczną podróżnych poza kolejnością.

Ponadto, jak ustalono w Planie działania oraz współdziałania z dnia 11.09.2014r. zawartym pomiędzy Komendantem Placówki Straży Granicznej w Dorohusku, Naczelnikiem Urzędu Celnego w Lublinie, Kierownikiem Granicznego Referatu Zwalczania Przestępczości w Dorohusku, Lubelskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Dyrektorem Granicznej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Dorohusku, Granicznym Inspektoratem Weterynarii w Dorohusku oraz Kierownikiem Zespołu Drogowego i Kolejowego Przejścia Granicznego w Dorohusku Wydziału Zamiejscowego w Zamościu LZOPG w Chełmie - na wypadek powstania zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzkiego, bądź środowiska naturalnego w zasięgu terytorialnym drogowego przejścia granicznego w Dorohusku, w związku z przemieszczaniem przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów promieniotwórczych, środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych Kierownik Zmiany PSG w Dorohusku, w wypadku wystąpienia zagrożenia, do czasu przybycia innego wyznaczonego funkcjonariusza lub specjalisty odpowiednich służb, odpowiada i kieruje akcją likwidacji tego zagrożenia.

(akta kontroli zał. nr 2 str. 4-5; zał. nr 20 str. 472-495, 517-550, 557-564; zał. nr 26 str. 1373-1374)

Czynności kontrolne wykazały, że poddane kontroli dokumenty w postaci szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień wymienionych wyżej funkcjonariuszy w ogólnym zakresie 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 zrecenzowany został w dalszej części opisu ustaleń.

2. Legalność, rzetelność i celowość realizacji zadań związanych z kontrolą przewozów towarów niebezpiecznych, w tym kierunkowości odbytego przeszkolenia, poprawności 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 BWK3.¹¹ Program BWK3 służy 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.

Kontrola przemieszczania towarów niebezpiecznych polega na sprawdzeniu:

- 1) zgodności wykonywanego przemieszczania towarów niebezpiecznych z wymaganiami określonymi w ADR w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 2011r. *o przewozie towarów niebezpiecznych* (t.j.: Dz. U. z 2020r., poz. 154, ze zm.) oraz wymogami określonymi w tej ustawie;
- 2) stanu technicznego naczyń, opakowań, urządzeń transportowych służących do przemieszczania towarów niebezpiecznych;
- 3) stanu technicznego środka transportu użytego do przewozu towarów niebezpiecznych, jego oznakowania i wyposażenia;
- 4) dokumentów wymaganych przy przemieszczaniu towarów niebezpiecznych.

Do dokumentów, o których mowa wyżej, należą:

- 1) dokument przewozowy, zawierający dane o przemieszczanych towarach niebezpiecznych;
- 2) instrukcje pisemne dla załogi pojazdu;
- 3) zaświadczenie ADR dla kierowcy przewożącego towary niebezpieczne;
- 4) dokument ze zdjęciem potwierdzającym tożsamość każdego członka załogi pojazdu;
- 5) świadectwo dopuszczenia pojazdu ADR;
- 6) certyfikat pakowania kontenera, jeżeli przewóz drogowy towaru niebezpiecznego wykonywany jest bezpośrednio przed przewozem morskim;
- 7) inne dokumenty wymagane z uwzględnieniem rodzaju przemieszczanego towaru niebezpiecznego i celu jego przemieszczania, zgodnie z przepisami o przewozie towarów niebezpiecznych.

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. W przyjętym do kontroli okresie w PSG w Dorohusku, w 1 przypadku wszczęto postępowanie administracyjne. Zdarzenie to nie podlegało ocenie w ramach niniejszej kontroli.

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

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 zakreszenie 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. 313 przypadków z 1560 kontroli przewozu towarów niebezpiecznych przeprowadzonych w okresie od 1.01. do 31.03.2020r. Ocena powyższego obszaru miała decydujący wpływ na ocenę całej działalności podlegającej kontroli.

Przeprowadzona analiza 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 poniższe nieprawidłowości natury formalnej w dokumentowaniu tej kontroli:

(akta kontroli zał. nr 38 str. 1552-1592)

- 1) nagminne nie wpisywanie w systemie BWK3, w polu „uwagi”, pełnej nazwy technicznej przewożonego towaru niebezpiecznego w przypadku wyboru numeru UN zakończonego wyrażeniem I.N.O. – tj. *inaczej nie określona* [REDACTED] w **106 przypadkach na 178** (tj. w 59,55 %) przewozów towarów zakończonych wyrażeniem I.N.O., czyli grup towarów o zdefiniowanych właściwościach chemicznych lub technicznych (np. cyjanki, nieorganiczne, stałe itp.) lub grup towarów opisanych według ich niebezpiecznych właściwości (np. materiał żrący, ciekły, zapalny).

Ze stanowiska kierownika kontrolowanej jednostki wynikało, że nazwa techniczna przewożonego towaru niebezpiecznego w przypadku numeru UN zakończonego wyrażeniem I.N.O jest wymagana w dokumentach przewozowych, [REDACTED]

[REDACTED] funkcjonariusze z uwagi na automatyczny wpis nazwy towaru w systemie często zapominają o zamieszczeniu wpisu nazwy technicznej w polu uwagi. Uwzględniając obowiązujące zarządzenie nr 9 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 lutego 2017r., funkcjonariusze ograniczają się do wpisywania danych, które należy zamieścić w BWK3: dane nadawcy, odbiorcy i przewoźnika; rodzaj i dane dotyczące środka transportu; rodzaj i ilość przewożonego towaru, przeprowadzone konsultacje, podjęte decyzje; ewentualne uwagi. Wyjaśnienia od ponad połowy funkcjonariuszy, przeprowadzających konkretne kontrole towarów niebezpiecznych, pokrywały się ze stanowiskiem Komendanta placówki, lecz spora część funkcjonariuszy twierdziła, że wypełniała formularz w BWK3 zgodnie z instrukcją, a nazwa

techniczna jest wstawiana automatycznie, co wskazuje na brak znajomości zasad korzystania z programu BWK3, jak i rozpoznawania towarów czy materiałów niebezpiecznych.

(akta kontroli zał. nr 29 str. 1416-1433; zał. nr 30 str. 1436-1437, str. 1444-1468; zał. nr 31 str. 1471-1479; zał. nr 32 str. 1485-1510; zał. nr 34 str. 1531-1539; zał. nr 35 str. 1542-1544; zał. nr 36 str. 1548-1549; zał. nr 37 str. 1551; zał. nr 21 str. 565-1330)

Według stanowiska Naczelnika Wydziału Granicznego, w przypadku wyboru nr UN zakończonego wyrażeniem I.N.O. wymagane jest zamieszczenie w programie BWK3 [REDAKTED] pełnej nazwy technicznej przewożonego towaru niebezpiecznego.

(akta kontroli zał. nr 33 str. 1515)

Należy podkreślić, że dane z systemu BWK3 służą nie tylko do celów statystycznych ale również do generowania raportów dla innych służb, w tym do Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego. Nie ulega wątpliwości, że zamieszczanie tego wpisu należy do obowiązków kontrolującego przewóz towarów niebezpiecznych.

- 2) niewpisywanie w BWK3 ilości sztuk towaru przewożonego w sztukach przesyłek [REDAKTED] w 45 przypadkach na 197 przewozów towarów w sztukach (tj. w 22,84%).

W odniesieniu do powyższego, kierownik kontrolowanej jednostki wskazał, że kierowca dokonujący przewozu towarów niebezpiecznych musi posiadać w trakcie kontroli dokumenty przewozowe, w których są zamieszczane informacje o ilości sztuk. Funkcjonariusz każdorazowo kontroluje poprawność uzupełnienia powyższych dokumentów. Na podstawie § 6 ust. 2 pkt 3 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 zanieczyszczaniu wód granicznych w ewidencji danych BWK2 (poprzednia wersja programu dalej obowiązująca poza modulem towary niebezpieczne) podczas kontroli należy zaewidencjonować między innymi rodzaj oraz ilość przewożonego towaru, co też funkcjonariusze czynią poprzez wpisanie ilości kg przewożonego towaru. Nadmieniał, że w liście kontrolnej (która jest sporządzana po przeprowadzonej kontroli) informacje o ilości sztuk nie są wymagane - brak rubryki do uzupełnienia przedmiotowych danych. Ponadto dokładne ilości sztuk przesyłek są często zawarte w wielu różnych dokumentach i ich zliczenie mogłoby być czasochłonne i zakłócać płynność odprawy znacznie wydłużając kontrolę ADR. Stąd funkcjonariusze przede wszystkim skupiają się na sprawdzeniu wpisów ilości sztuk w dokumentach.

Funkcjonariusze dokonujący kontroli przemieszczania towarów niebezpiecznych w przypadku nie zamieszczenia ilości sztuk materiałów przewożonych w sztukach przesyłek wskazywali w wyjaśnieniach, że albo przeoczyli wpisanie ilości sztuk, albo zliczenie sztuk było czasochłonne z uwagi na dużą ich ilość.

(akta kontroli zał. nr 29 str. 1416-1433; zał. nr 30 str. 1436, str. 1456-1467; zał. nr 31 str. 1471-1479; zał. nr 32 str. 1494, 1497, 1499; zał. nr 36 str. 1548; zał. nr 37 str. 1551; zał. nr 21 str. 565-1330)

Naczelnik Wydziału Granicznego w stanowisku z dn. 31.08.2020r. wskazał, że pole „Ilość sztuk” jest polem wymaganym, a jego pozostawienie bez wypełnienia powoduje brak zapisu rekordu do programu BWK3. Po dokonaniu zapisu do bazy danych program BWK3 nie dokonuje ich zmiany, jedynie w przypadku masy towaru następuje automatyczne przeliczenie na kilogramy.

(akta kontroli zał. nr 33 str. 1515)

- 3) zaewidencjonowanie kontroli towaru niebezpiecznego z dnia 23.01.2020r. z godz. 15:57 w BWK3 z opóźnieniem, tj. w dniu 27.01.2020r.

Jak wskazał Komendant PSG w Dorohusku, funkcjonariusz dokonał przedmiotowej kontroli przewozu towaru niebezpiecznego w dniu 23.01.2020r. o godz. 15:57, co jest potwierdzone w systemie BWK2. Z uwagi na to, że przewożony ładunek był towarem zarówno niebezpiecznym jak i towarem promieniotwórczym, konieczne było zaewidencjonowanie przedmiotowego towaru w dwóch modułach tj. towary niebezpieczne i radiometria, które na chwilę obecną dostępne są, jako całość, jedynie w programie BWK2. Funkcjonariusz oświadczył w załączonym wyjaśnieniu, że dokonał ewidencji przewożonego towaru, sporządził listę kontrolną elektronicznie na obowiązującym wzorze, który funkcjonował w Placówce, aż do chwili gdy była możliwość wygenerowania jej bezpośrednio z BWK3. Przedmiotowe zdarzenie w BWK3 zostało przez niego zaewidencjonowane w późniejszym czasie, jak też wygenerowanie listy kontrolnej z BWK3. Omyłkowo też nie wpisał danych kierowcy tylko pasażera. Funkcjonariusz oświadczył, że w chwili kontroli przekazał kierowcy listę kontrolną.

(akta kontroli zał. nr 30 str. 1437, 1441; zał. nr 33 str. 1517-1518, zał. nr 21 str. 610-616)

Potwierdzono wprowadzenie kontroli radiometrycznej do programu BWK2. Niezależnie jednak od powyższego, obowiązkiem funkcjonariusza było zaewidencjonowanie kontroli w systemie BWK3 i wygenerowaniu właściwej listy kontrolnej, co też uczynił ale po upływie 4 dni. Zespół kontrolerów przyjął zapewnienie Komendanta PSG w Dorohusku oraz funkcjonariusza o wypełnieniu i przekazaniu listy kontrolnej kontrolowanemu kierowcy. Z uwagi na incydentalny charakter tej nieprawidłowości, zespół kontrolerów uznał, że nie spowodowało to negatywnych skutków co do legalności wykonywanych czynności ale miało wpływ na rzetelność badanego obszaru w zakresie wypełniania obowiązków i dokumentowania wymaganych przepisami działań.

- 4) zamieszczanie niepełnych adresów nadawcy i/lub przewoźnika czy odbiorcy w listach kontrolnych i w BWK3 w **9 przypadkach** (w tym 5 razy przez jednego funkcjonariusza) oraz niepoprawne dane przewoźnika i nadawcy lub błędny kraj (miejsce) załadunku/rozładunku w **5 przypadkach**.

W wyjaśnieniach wskazano, że wpisów do BWK3 funkcjonariusze dokonują na podstawie przedstawionych do kontroli dokumentów przewozowych. Niewpisanie pełnych danych adresowych może wynikać z przeoczenia podczas wpisywania danych do BWK3 lub niemożności odczytania dokumentów przewozowych, które w wielu przypadkach są wypełnione odręcznie. W BWK3 istnieje możliwość wpisania jedynie nadawcy lub odbiorcy przewożonego ładunku bez możliwości wpisania miejsc załadunku/rozładunku. W wielu przypadkach miejsce załadunku jest inne niż adres nadawcy i analogicznie miejsce rozładunku jest inne niż adres odbiorcy. Ponadto lista kontrolna generowana jest z systemu BWK3 na podstawie zamieszczonych tam wpisów.

Dane powinny być tożsame, gdyż na etapie sporządzania listy kontrolnej nie ma możliwości dokonania modyfikacji powyższych wpisów. W związku z powyższym nie da się jednoznacznie wskazać przyczyny rozbieżności między danymi BWK3 a sporządzoną listą kontrolną. Nadmieniono, że nieprawidłowości adresów wynikają też z omyłek pisarskich.

(akta kontroli zał. nr 29 str. 1416-1433; zał. nr 30 str. 1435-1436, str. 1455, 1457, 1458, 1459, 1467; zał. nr 31 str. 1471-1479; zał. nr 32 str. 1498, 1504, 1509; zał. nr 21 str. 565-1330)

Naczelnik WG NOSG wskazał, że funkcjonariusze, wprowadzając dane do BWK3 dokonują wpisów dotyczących adresów nadawcy i odbiorcy na podstawie przedstawionych do kontroli dokumentów. W przypadku miejscowości podzielonej na ulice adres powinien zawierać następujące dane: nazwę ulicy, numer budynku i ewentualnie numer lokalu. Natomiast w przypadku miejscowości niepodzielonej na ulice: nazwę miejscowości i numer budynku. Dokumenty przewozowe powinny zawierać pełne dane adresowe, na podstawie których należy uzupełnić ewidencję BWK3. W odpowiedzi na pytanie dotyczące danych wprowadzanych do systemu BWK3 i ewentualności niepoprawnego ich przeniesienia z BWK3 do listy kontrolnej uzyskano informację, że ewidencjonowane do BWK3 dane powinny być tożsame z treścią listy kontrolnej. Przy tworzeniu pliku listy kontrolnej w formacie PDF, na etapie jej sporządzenia, nie ma możliwości dokonania modyfikacji wpisów. Naczelnik WG nadmienił, że Komendanci PSG nie zgłaszali do tej pory uwag w zakresie powstawania ewentualnych rozbieżności przy generowaniu listy kontrolnej.

(akta kontroli zał. nr 31 str. 1516)

- 5) zamieszczanie w listach kontrolnych niedokładnych lub nieprawidłowych danych kierowcy, realizujących przewóz (**w 9 przypadkach**) lub nieuzupełnienia danych kierowcy czy pasażera/załogi w listach kontrolnych (**w 2 przypadkach**) oraz wpisywanie nieprawidłowych numerów rejestracyjnych ciągnika lub przyczepy (**w 7 przypadkach**).

W odniesieniu do powyższego, przedmiotowe nieprawidłowości, jak wskazali wyjaśniający, wynikały w większości przypadków z błędów pisarskich popełnianych przez funkcjonariuszy realizujących czynności służbowe w zakresie sporządzania listy kontrolnej oraz ewidencjonowania przedmiotowych kontroli w programie BWK3.

(akta kontroli zał. nr 29 str. 1416-1433; zał. nr 30 str. 1436, str. 1441, 1448, 1451, 1463, 1467; zał. nr 31 str. 1471-1479; zał. nr 32 str. 1490, 1492, 1498; zał. nr 33 str. 1532; zał. nr 35 str. 1543; zał. nr 21 str. 565-1330)

Należy zaznaczyć, że o ile oczywistą 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.

- 6) brak informacji o stwierdzonym naruszeniu, wszczętym postępowaniu administracyjnym i sporządzonym protokole kontroli w polu „uwagi” w BWK3 w 1 przypadku.

(akta kontroli zał. nr 29 str. 1427; zał. nr 21 str. 1005-1011)

Nie uzyskano wyjaśnień w tym zakresie z uwagi na przejście funkcjonariusza na zaopatrzenie emerytalne. Przywołując zasady korzystania z programu BWK3 w polu „UWAGI” powinny znaleźć się w szczególności informacje o przeprowadzonych konsultacjach, podjętych decyzjach, stwierdzonych uchybieniach, wszczętych postępowaniach administracyjnych.

- 7) brak informacji o zawróceniu transportu przez inną służbę w BWK3 – w 1 przypadku.

Z pozyskanych na tą okoliczność wyjaśnień wynikało, że kierowca wraz z transportem został odprawiony przez funkcjonariusza SG, natomiast w toku kontroli celnej został zawrócony do Polski. Funkcjonariusz twierdził, że nie miał możliwości uzyskania informacji od KAS odnośnie zawrócenia pojazdu przed przeprowadzoną kontrolą.

(akta kontroli zał. nr 28 str. 1404-1412; zał. nr 32 str. 1498)

W ocenie zespołu kontrolerów po decyzji innego organu kontrolnego należało uzupełnić dane w systemie BWK3. Nie zawarcie takiego wpisu powoduje mylne przeświadczenie o przekroczeniu granicy przez ten transport oraz zniekształca dane statystyczne generowane z programu BWK3.

- 8) nieprawidłowe, w pojedynczych przypadkach, wypełnianie listy kontrolnej dotyczące: wpisania niewłaściwego nr UN - 1 przypadek; niewłaściwego wyboru w polu 24 - 1 przypadek i w polu 25 i 26 - 3 przypadki, brak odznaczenia pkt 27 z uwagi na niewłaściwy wydruk formularza listy kontrolnej - 4 przypadki, nieprawidłowego kierunku przemieszczania - 2 przypadki.

W wyjaśnieniach, odnośnie niewłaściwego zaznaczania pól, funkcjonariusze wskazywali na pomyłki w trakcie wypełniania list kontrolnych. W kwestii nieprawidłowego nr UN funkcjonariusz wyjaśnił, że po sporządzeniu listy kontrolnej zauważył swój błąd i nr UN skorygował jedynie w BWK. W sprawie niewłaściwego wydruku formularza listy kontrolnej bez pkt. 27 funkcjonariusze twierdzili, że był to błąd systemu BWK (*przyp. generowane w podobnym czasie listy kontrole przez innych funkcjonariuszy były kompletne*). Podobnie wskazał Komendant placówki, że brak pełnego zapisu punktu 27 w liście kontrolnej mógł wynikać z modyfikacji prowadzonych w systemie BWK 3 przez funkcjonariuszy będących administratorami powyższego systemu, które były prowadzone kilkakrotnie od momentu wdrożenia systemu.

(akta kontroli zał. nr 29 str. 1416-1433; zał. nr 30 str. 1444, 1453, 1454, 1459; zał. nr 31 str. 1471-1479; zał. nr 32 str. 1485, 1489, 1490, 1491, 1492, 1497, 1499; zał. nr 21 str. 565-1330)

Jak wspomniano wyżej, do obowiązków funkcjonariusza należało sprawdzenie poprawności wypełnienia listy kontrolnej, natomiast w 4 wykazanych przypadkach nie udokumentowano tego sprawdzenia bądź innej podjętej decyzji. Informację tą można było zamieścić w polu nr 29.

- 9) dokonywanie poprawek w listach kontrolnych po upływie od kilku do kilkunastu dni – **w 13 przypadkach.**

W przywołanych wyżej przypadkach zespół kontrolny stwierdził poprawki na egzemplarzach list kontrolnych, przechowywanych przez kontrolowaną placówkę, nanoszone w kolorze czerwonym, opatrzone datą i podpisem funkcjonariusza (specjalisty zespołu kontroli ruchu granicznego grupy granicznej). W odniesieniu do tej sytuacji Komendant placówki wyjaśnił, że była to przyjęta w ramach prowadzonego przez tego funkcjonariusza forma nadzoru. Funkcjonariusz stosował wspomnianą praktykę z własnej inicjatywy, nie otrzymał żadnego polecenia od przełożonych w przedmiotowym zakresie. Ponadto ww. funkcjonariusz powyższej praktyki

nigdy wcześniej nie stosował. Z uwagi na to, że z dniem 7.08.2020 r. przeszedł na zaopatrzenie emerytalne, nie było możliwości pobrania od niego stosownego wyjaśnienia dotyczącego przyjętego rozwiązania.

(akta kontroli zał. nr 29 str. 1416-1433; zał. nr 31 str. 1471-1479; zał. nr 32 str. 1482)

Naczelnik WG NOSG odniósł się do powyższego twierdząc, że po podpisaniu listy kontrolnej i przekazaniu jej jednego egzemplarza kierowcy kontrolowanego pojazdu treść dokumentu pozostającego w placówce SG nie powinna być zmieniana, gdyż powoduje to rozbieżność w treści poszczególnych egzemplarzy. W przypadku realizowania czynności w zakresie nadzoru przez funkcjonariusza PSG w Dorohusku istnieje możliwość sporządzenia przez niego notatki służbowej, w której wskazałby stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli zał. nr 33 str. 1516)

Zespół kontrolerów podziela tą opinię i wskazuje zarazem na fakt, że osoba przeprowadzająca kontrolę składając na liście kontrolnej własnoręczny podpis, potwierdza tym samym, iż informacje w niej zawarte są zgodne ze stanem faktycznym. Ponadto, jak wskazywali w wyjaśnieniach funkcjonariusze, nie wiedzieli nic o dokonywanych poprawkach, co przeczy przedmiotowości realizowania w ten sposób nadzoru.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych zespół kontrolerów zwrócił też uwagę na stosowaną niejednorodną praktykę w zakresie zapisów raz w liście kontrolnej, a raz w BWK3 w polu uwagi, typu: nie sprawdzono poz. 25 i 26, zabezpieczenie celne, plomba celna, brak, bez uwag, b/u itp. W odpowiedzi uzyskano informację, że wpis w polu uwagi w programie BWK3 nie jest automatycznie kopiowany do listy kontrolnej. Wpis bez uwag nie jest wymagany, jednakże nie jest błędem. Natomiast z uwagi na brak możliwości sprawdzenia informacji zawartych w pkt 25 i 26 listy kontrolnej (ze względu na zabezpieczenie celne) oraz brak fizycznej możliwości otworzenia części ładunkowej samochodu ciężarowego, część funkcjonariuszy sygnalizuje to odpowiednim wpisem mianowicie, że w/w punkty nie zostały sprawdzone lub że transport został zabezpieczony plombą celną. Wpis ten nie jest wymagany przy wpisie do BWK3. Natomiast wpis w liście kontrolnej w polu uwagi jest jak najbardziej wskazany ze względu na potwierdzenie informacji o braku możliwości sprawdzeń. Treści wpisów w polu „uwagi” nie są szczegółowo uregulowane stąd wpisy plomba, zabezpieczenie celne, plomba celna, a ich treść wskazuje co było przyczyną braku sprawdzeń.

Jednocześnie wątpliwości wzbudził sposób odręcznego dopisywania w listach kontrolnych w polu nr 29 wpisu: zamknięcie celne oraz odręcznego odznaczania niektórych pól w liście, po wydrukowaniu elektronicznie wypełnionego dokumentu.

Komendant placówki wyjaśnił, że zgodnie z § 4 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 października 2019r. w sprawie formularza listy kontrolnej i formularza protokołu kontroli (Dz. U. z dnia 25 listopada 2019r.) listę kontrolną można wypełnić „odręcznie” bądź w formie elektronicznej. W związku z powyższym, nic nie stoi na przeszkodzie aby część listy była wypełniona elektronicznie a część długopisem już po wydrukowaniu. Ważne jest jedynie aby dokonać tego zgodnie z określonymi wzorami oraz nie później niż do zakończenia kontroli. Kontrolowany kierowca dostaje tożsamą listę kontrolną do tej znajdującej się w dokumentacji służbowej wraz z naniesionymi dopiskami. Nadmieniał, że po wydrukowaniu listy kontrolnej

funkcjonariusz dokonujący kontroli przewozu towarów niebezpiecznych, sprawdza każdorazowo poprawność jej wykonania i w przypadku braków w wypełnieniu uzupełnia takowe długopisem na obu listach (zgodnie z rozporządzeniem niebieskim bądź czarnym kolorem). Wszelkie poprawki stwierdzone przy sporządzaniu listy kontrolnej - błędy powstałe podczas uzupełniania listy kontrolnej elektronicznie, są każdorazowo opatrzone datą i podpisem funkcjonariusza na czerwono na obu egzemplarzach list kontrolnych.

(akta kontroli zał. nr 21 str. 565-1330; zał. nr 30 str. 1434-1435, 1442-1467; zał. nr 32 str. 1485-1510; zał. nr 34 str. 1531-1538; zał. nr 35 str. 1542-1544; zał. nr 36 str. 1549; zał. nr 37 str. 1551)

W stanowisku z dn. 31.08.2020r. Naczelnik WG NOSG wskazał, że sposób zapisu informacji dot. „zabezpieczenia celnego”, „plomby celnej” nie został sformalizowany w dokumentacji służbowej. Wpis w polu uwagi w programie BWK3 powinien być automatycznie kopiowany do listy kontrolnej, jednak nie jest błędem podawanie dodatkowych informacji. Z treści listy kontrolnej powinno jednoznacznie wynikać, które elementy zostały sprawdzone, a które nie oraz jakie stwierdzono nieprawidłowości w wyniku przeprowadzonej kontroli. 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 zanieczyszczaniu wód granicznych*¹² kontrola przemieszczania towarów niebezpiecznych polega na sprawdzeniu zgodności wykonywanego przewozu z wymaganiami określonymi w umowie ADR, w rozumieniu Ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. *o przewozie towarów niebezpiecznych*.¹³ W przypadku braku możliwości sprawdzenia któregoś z elementów, w tym opakowań lub mocowania ładunku należy wskazać przyczynę zaistniałego stanu rzeczy. Wpisy w programie BWK3 oraz liście kontrolnej nie powinny co do zasady być sprzeczne. Natomiast zgodnie z § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 października 2019 r. *w sprawie formularza listy kontrolnej i formularza protokołu kontroli*¹⁴ lista kontrolna może być wypełniona w formie elektronicznej, jeżeli jej wydruk oraz podpisanie nastąpi nie później niż w momencie zakończenia kontroli. Dwa egzemplarze listy kontrolnej powinny być tożsame. Przedmiotowe rozporządzenie nie określa sposobu zakreszania odpowiednich pól listy kontrolnej, stąd odręczne odznaczenie tych pól po wydrukowaniu listy kontrolnej jest dopuszczalne.

(akta kontroli zał. nr 33 str. 1514-1515)

Zespół kontrolerów przyjął wyjaśnienia kierownika oraz funkcjonariuszy kontrolowanej jednostki w zakresie odręcznego uzupełniania list kontrolnych jedynie pod warunkiem, jak zapewniono, że tożsame uzupełnienia zawierane były w egzemplarzach, które otrzymali kontrolowani kierowcy.

Kolejną kwestią podniesioną w trakcie czynności kontrolnych było stwierdzenie, w oparciu o systemy informatyczne, w 13 przypadkach większego upływu czasu pomiędzy odprawą graniczną kierowcy i środka transportu a kontrolą przewozu towarów niebezpiecznych (BWK3), w porównaniu do pozostałych kontrolowanych przypadków.

¹² Dz. Urz. KGSG z 2017r., poz. 5, ze zm.

¹³ t.j. Dz. U. z 2020r., poz. 154, ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2019r. poz. 2302

Z wyjaśnień wynikało, że różnice czasowe pomiędzy odprawą graniczną w systemie ZSE6 a kontrolą towaru niebezpiecznego, która jest zakończona sporządzeniem listy kontrolnej przez funkcjonariusza dokonującego kontroli przewozu towarów niebezpiecznych, są często spowodowane tym, że kierowcy podczas stawienia się do kontroli paszportowej niejednokrotnie nie posiadają przygotowanych wszystkich dokumentów związanych z przewozem towarów ADR lub nie mają możliwości okazania całkowitego wyposażenia ADR, które znajduje się w schowkach bocznych pojazdu. Kierowca wraz z zespołem pojazdów w pierwszej kolejności jest odprawiany w systemie ZSE6, następnie funkcjonariusz dokonuje weryfikacji dokumentacji oraz wyposażenia wymaganego w przewozie towarów niebezpiecznych. W przypadku braku przygotowania przez kierowcę niezbędnych dokumentów, celem upłynnienia odprawy kierowca jest kierowany na parking buforowy celem przygotowania się do kontroli ADR. W związku z powyższym godziny sporządzania list kontrolnych z przeprowadzonych kontroli przewozu towarów niebezpiecznych często różnią się z godzinami odprawy w systemie z odprawy granicznej. Powyższe tłumaczenia zostały przyjęte przez zespół kontrolerów.

(akta kontroli zał. nr 21 str. 565-1330; zał. nr 30 str. 1438-1439, 1445-1447; zał. nr 32 str. 1481, 1486-1488, 1509; zał. nr 35 str. 1542)

Ostatnim 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, 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 (5 funkcjonariuszy z 49). Ponadto w temacie drogowego przewozu towarów niebezpiecznych, kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów oraz zasad użytkowania programu BWK2 i BWK3 realizowane były w kontrolowanej placówce w 2019r. i marcu 2020r. szkolenia lokalne w ramach doskonalenia zawodowego. Z przedmiotowych szkoleń lokalnych nie skorzystał st. kontroler-radiometrysta, który szkolenia na poziomie kursów doskonalących ukończył w 2012 i 2013 roku. Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej nieprawidłowości w dokumentowaniu kontroli przemieszczania towarów niebezpiecznych wskazać należy na potrzebę przypomnienia, w ramach szkoleń, wiadomości z badanego zakresu w szczególności przez funkcjonariuszy, którzy odbyli je ostatni raz w latach, tj. 2013 – 1 osoba, 2014 – 3 osoby, 2015 – 5 osób.

Ponadto, jak wskazał kierownik kontrolowanej jednostki, w Placówce SG w Dorohusku funkcjonariusze podlegają okresowym szkoleniom BHP. Funkcjonariusze dokonujący odprawy pojazdów przewożących towary niebezpieczne uzyskują niezbędną wiedzę w zakresie zasad zachowania bezpieczeństwa i higieny oraz ostrożności podczas kontroli przewozu materiałów niebezpiecznych podczas szkoleń specjalistycznych realizowanych w ośrodkach szkolenia zgodnie z zakresem programowym. Ponadto w placówce stosowana jest „Instrukcja postępowania i prowadzenia akcji ratowniczych w początkowej fazie wypadków podczas transportu materiałów niebezpiecznych” (przewodnik w formie książeczki, dostępny również w wersji elektronicznej), z którą funkcjonariusze PSG w Dorohusku zapoznali się w ramach miesięcznego planu doskonalenia lokalnego w styczniu 2020 roku.

Po analizie list obecności na przedmiotowym szkoleniu zespół kontrolerów ustalił, że w przedmiotowym przedsięwzięciu nie uczestniczyło 6 funkcjonariuszy (w tym jeden w podróży służbowej).

(akta kontroli zał. nr 2 str. 6, 8; zał. nr 17 str. 169-434; zał. nr 20 str. 551-556; zał. nr 23 str. 1337-1340; zał. nr 24 str. 1342-1347; zał. nr 25 str. 1349-1370; zał. nr 26 str. 1374; zał. nr 27 str. 1388-1397, 1401)

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 nad ewidencjonowaniem kontroli przewozów towarów niebezpiecznych w programie BWK3 realizowany był, jak wyjaśnił Komendant PSG w Dorohusku, przez specjalistę zespołu kontroli ruchu granicznego.¹⁵ W ramach prowadzonego nadzoru sprawdzana była poprawność dokonywanych wpisów w programie BWK3 dotycząca ewidencjonowanych kontroli przewozów towarów niebezpiecznych. Ponadto sprawdzane były listy kontrolne, które sporządzano do każdego zdarzenia zaewidencjonowanego w powyższym programie w związku z kontrolą przewozu towarów niebezpiecznych. W okresie objętym kontrolą z przedmiotowego nadzoru nie sporządzano żadnej dokumentacji. Natomiast każdego miesiąca drogą mailową z placówki przekazywana była informacja do Wydziału Granicznego dotycząca zgodności wprowadzanych danych do systemu.

(akta kontroli zał. nr 26 str. 1374-1375)

Jak wskazano wyżej, w drugiej połowie marca b.r. ww. funkcjonariusz, w ramach swobodnie przyjętego nadzoru, na egzemplarzach list kontrolnych, przechowywanych przez kontrolowaną placówkę, nanosił poprawki, opatrując je swoim podpisem. Funkcjonariusz stosował wspomnianą praktykę z własnej inicjatywy, nie otrzymał żadnego polecenia od przełożonych w przedmiotowym zakresie. Działanie to należy uznać za niewłaściwe i nielegalne, tym bardziej, że nie posiadał żadnego umocowania do sprawowania nadzoru nad realizacją zadań przez funkcjonariuszy innych zespołów. Dodatkowo z nanoszonymi poprawkami nie byli zapoznawani funkcjonariusze, sporządzający przedmiotowe listy.

¹⁵ na zaopatrzeniu emerytalnym od 07.09.2020r.

Natomiast, żaden z kierowników, czy to zespołu kontroli ruchu granicznego czy wsparcia specjalistycznego, którzy w swoich obowiązkach posiadali nadzór nad sporządzaną dokumentacją służbową przez funkcjonariuszy zespołu, de facto tego nadzoru w przedmiocie kontroli również nie realizowali. Jak zaznaczono na wstępie nadzór nad realizacją zadań przez kierowników: zespołu służby dyżurnej, zespołu kontroli ruchu granicznego, zespołu wsparcia specjalistycznego, zespołu granicznego i punktu konsultacyjnego należał do Kierownika Grupy Granicznej PSG w Dorohusku, który w ramach swoich kompetencji miał organizować i nadzorować kontrolę przewozu towarów niebezpiecznych. Tożsame obowiązki spoczywały na Komendancie placówki i jego Zastępcy.

Z powyższego wynika, że zarówno przyjęty podział kompetencyjny, jak i sama realizacja nadzoru nad dokumentowaniem kontroli przewozu towarów niebezpiecznych w Placówce SG w Dorohusku były nieprawidłowe i w konsekwencji nie realizowane na żadnym ocenialnym poziomie. Pomimo zastosowanej oceny pozytywnej w części organizacyjno-funkcjonalnej wskazującej na kompletność przyjętych rozwiązań i mechanizmów odnoszących się do sprawowania nadzoru nad badaną tematyką, to należy wskazać biorąc pod uwagę stwierdzone nieprawidłowości w części drugiej opisu ustaleń, że ten nadzór ze średniego ani wyższego poziomu kadry kierowniczej nie był realizowany. Tym samym, nie zapewniono możliwości skorygowania i zwrócenia uwagi funkcjonariuszom na prawidłowość i rzetelność realizacji powierzonych zadań.

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 Dorohusku. 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 w obszarze dokumentowania kontroli towarów niebezpiecznych, jak też poprawy skuteczności nadzoru służbowego w kontrolowanym zakresie polecam:

1. Przestrzegać i nadzorować zamieszczanie w programie BWK3 w polu „uwagi” pełnej nazwy technicznej przewożonego towaru niebezpiecznego w przypadku wyboru numeru UN zakończonego wyrażeniem I.N.O.;
2. Przestrzegać i nadzorować zamieszczanie w programie BWK3 ilości sztuk w przypadku przesyłek towaru przewożonego w sztukach;

3. Stosować i nadzorować zamieszczanie prawidłowych danych w dokumentacji z kontroli towarów niebezpiecznych (listy kontrolne i program BWK3), w tym pełnych adresów, przewoźnika, nadawcy i odbiorcy oraz właściwych numerów rejestracyjnych pojazdów, którymi realizowany jest przewóz;
4. Stosować i nadzorować zamieszczanie właściwych i prawidłowych danych personalnych w listach kontrolnych;
5. Przestrzegać i nadzorować zamieszczanie w programie BWK3 w polu „uwagi” informacji o przeprowadzonych konsultacjach, podjętych decyzjach, stwierdzonych uchybieniach, wszczętych postępowaniach administracyjnych, zawróceniach przez inny organ, itp.;
6. Nadzorować terminowe ewidencjonowanie kontroli towarów niebezpiecznych w programie BWK3;
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 30.11.2020r. 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
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wolskiej Dywizji AK
.....
p.o. ppł. SG Jacek SZCZĄCHOR.....

Wykonano w 2 egzemplarzach:

Egz. nr 1 – Komendant PSG w Dorohusku

Egz. nr 2 – ad acta

Wykonał: E.L. tel. 6655270

Dnia: 07.10.2020r.

NACZELNIK
Wydziału Kontroli
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wolskiej Dywizji AK
2020 - 10 - 07
ppł. SG Janusz KORKOSZ