



NA RPW/45703/2022 P
Data: 2022-06-14

KOMENDANT

Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej

Chełm, dnia 13 czerwca 2022 r.

Egz. nr 2

Pan mjr SG Mariusz PAPIERZ

p.o. KOMENDANT
Placówki Straży Granicznej
w Skryhiczynie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli nt. *Postępowania mandatowe oraz prowadzona polityka mandatowa* (kontrola zadań regulaminowych/ustawowych oraz finansowo – gospodarcza), zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Skryhiczynie im. gen. Jana Wojciecha Kiwerskiego, z siedzibą 22-145 Dubienka, Skryhiczyn 69, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2022 r.¹ Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224 j.t.)² w terminie od 28 marca 2022 r. do 20 maja 2022 r., przeprowadził zespół kontrolerów w składzie³:

- 1) ppor. SG Karolina MARTYNIUK – IWKO – st. specjalista Wydziału Kontroli, Upoważnienie nr 3/2022 z dnia 22 marca 2022 r., kierownik zespołu kontrolerów;⁴
- 2) st. chor. szt. SG Katarzyna STEĆ – st. specjalista Wydziału Kontroli, Upoważnienie nr 4/2022 z dnia 22 marca 2022 r.

Z uwagi na potrzebę zachowania zasad reżimu sanitarnego, kontrola prowadzona został w sposób zdalny w oparciu o pozyskane materiały i informacje z jednostki kontrolowanej, Pionu Głównego Księgowego, Wydziału Kadr i Szkolenia oraz Wydziału Operacyjno – Śledczego. Czynności kontrolne, w terminie kontroli, realizowano w wybranych dniach roboczych w pomieszczeniach służbowych komórki ds. kontroli oraz Wydziału Kadr i Szkolenia Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.⁵ Przerwy w realizacji czynności kontrolnych w dniach 6-8.04.2022 r., 9-12.05.2022 r.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił mjr SG Krzysztof PASZKO (do 20.03.2022 r.).⁶ Z uwagi na zmiany personalne na stanowisku, funkcję Komendanta Placówki SG w Skryhiczynie w terminie realizacji czynności kontrolnych pełnił mjr SG Mariusz PAPIERZ (p.o. w okresie od 21.03.2022 r. do 20.06.2022 r.).⁷ Bezpośrednim przełożonym ww. był Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Książce kontroli Placówki SG w Skryhiczynie – wg Rdet Nr NA-SK-42/13, poz. 1/2022 str. 9.

¹ „Roczny plan kontroli do realizacji przez Wydział Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w 2022 r.”, z dnia 10.11.2021 r. (RPW/76539/2021), ze zm. – l.p. 11 planu, zm. aneksem nr 1 z dnia 4.03.2022 r., poz. 4.

² Zwana dalej ustawą o kontroli w administracji rządowej.

³ Akta kontroli, dowód nr 4-8.

⁴ Zmiana stopnia od dnia 30.03.2022 r.

⁵ Z uwagi na ogłoszony i obowiązujący w kraju stan epidemii, w trakcie czynności kontrolnych wykorzystano wskazówki pracy zdalnej wynikające z przygotowanego przez Centrum Oceny Administracji KPRM Poradnika kontroli zdalnej (ograniczenie czynności w siedzibie jednostki kontrolowanej oraz minimalizacja bezpośredniego kontaktu z pracownikami jednostki). Pismo Departamentu Kontroli i Nadzoru MSWiA z dnia 21.05.2020 r. (DKiN-090-2/2020). Średni czas kontroli oraz przerwy w realizacji czynności kontrolnych zawiera notatka służbowa załączona do akt kontroli.

⁶ Na dzień sporządzenia dokumentacji pokontrolnej posiadał status byłego kierownika jednostki organizacyjnej, o którym mowa w art. 39 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

⁷ Akta kontroli, dowód nr 9.

I. Zakres kontroli i okres objęty kontrolą.

Zakres kontroli obejmował sprawdzenie poziomu prawidłowości oraz terminowości realizacji obowiązków wynikających z obowiązujących przepisów i procedur związanych z nakładaniem grzywien w drodze mandatu karnego oraz prowadzoną w jednostce organizacyjnej gospodarką mandatową. Zakres przedmiotowy kontroli obejmował:

- 1) sprawdzenie rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych przyjętych w jednostce kontrolowanej w zakresie objętym tematem kontroli oraz przyjętych form sprawowanego nadzoru służbowego;
- 2) sprawdzenie legalności i rzetelności realizacji zapisów obowiązujących aktów prawnych, w tym wewnętrznych w zakresie procedur związanych z:
 - a) dokumentowaniem i ewidencją grzywien w drodze mandatu karnego nałożonych przez uprawnionych funkcjonariuszy w postępowaniu mandatowym;
 - b) rozliczaniem środków pieniężnych uzyskanych z tytułu nałożonych grzywien;
 - c) zapotrzebowaniem i rozliczaniem bloczków mandatowych;
– jako czynności wykonywanych w formie papierowej i w systemie teleinformatycznym Portalu Usług Elektronicznych Ministerstwa Finansów⁸.

Kontrolą objęto okres od 1 października 2021 r. do 28 lutego 2022 r.

II. Cel kontroli.⁹

Celem kontroli była ocena prawidłowości realizacji zadań związanych z tematem kontroli, dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego, przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli (legalności i rzetelności). Cel kontroli miał związek z potrzebą potwierdzenia zgodności realizacji ww. zadań z obowiązującymi przepisami, w tym wynikającymi z wewnętrznych aktów normatywnych Straży Granicznej.

Na powyższe składała się ocena prawidłowości pod względem legalności i rzetelności przyjętych w jednostce organizacyjnej rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych określających zadania jednostki kontrolowanej i poszczególnych funkcjonariuszy, w tym umocowania do realizacji zadań w zakresie nakładania grzywien w drodze mandatów karnych oraz prowadzenia gospodarki mandatowej. Zgodnie z przyjętym zakresem przedmiotowym kontroli, celem kontroli było sprawdzenie prawidłowości realizacji zapisów obowiązujących aktów prawnych, w tym wewnętrznych w zakresie procedur związanych z dokumentowaniem i ewidencją grzywien w drodze mandatu karnego nałożonych przez uprawnionych funkcjonariuszy w postępowaniu mandatowym; rozliczaniem środków pieniężnych uzyskanych z tytułu nałożonych grzywien oraz zapotrzebowaniem i rozliczaniem bloczków mandatowych. Sprawdzeniu, w poszczególnych obszarach badawczych, podlegały również przyjęte formy, poziom i skuteczność realizowanego nadzoru służbowego.

Celem kontroli, w związku z ujawnieniem nieprawidłowości, było także ustalenie przyczyn ich powstania, zakresu, skutków oraz osób odpowiedzialnych za ich powstanie, jak również zebranie informacji przydatnych do podejmowania decyzji i formułowania zaleceń zmierzających do ich wyeliminowania oraz usprawnienia funkcjonowania kontrolowanego obszaru.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Czynności kontrolne realizowano stosując kryteria legalności i rzetelności.¹⁰ Kontrolę przeprowadzono w oparciu o dokumentację służbową udostępnioną kontrolerom przez

⁸ Zwany dalej systemem PUE.

⁹ Zgodnie z ustawą o kontroli w administracji rządowej – art. 3 1. Przeprowadzenie kontroli ma na celu ocenę działalności jednostki kontrolowanej dokonaną na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli. 2. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości celem kontroli jest również ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

¹⁰ Przyjęte kryteria kontroli:

legalności – zgodność działania z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, przepisami prawa wewnętrznego oraz innymi rozstrzygnięciami podjętymi w zakresie powyższej tematyki;

rzetelności – wypełnianie obowiązków z należytą starannością, sumiennie i terminowo, zgodnie z ich treścią, przestrzeganie reguł funkcjonowania kontrolowanej jednostki, dokumentowanie określonych działań lub stanów faktycznych zgodnie z rzeczywistością, bez pomijania określonych faktów i okoliczności.

kierownika jednostki kontrolowanej, dokumentację pozyskaną z Pionu Głównego Księgowego, Wydziału Kadr i Szkolenia oraz Wydziału Operacyjno – Śledczego, informacje, pisemne wyjaśnienia oraz sporządzone notatki służbowe.

Dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli, sprawdzeniu poddano 100% dokumentacji i ewidencji (całość populacji): grzywien w drodze mandatu karnego nałożonych przez uprawnionych funkcjonariuszy w postępowaniu mandatowym i ujętych w prowadzonej na poziomie jednostki ewidencji i zestawieniach; dokumentacji rozliczania środków pieniężnych uzyskanych z tytułu nałożonych grzywien oraz dokumentacji zapotrzebowania i rozliczeń bloków mandatowych. Powyższe stanowiło podstawę oceny prawidłowości stosowania przepisów oraz procedur wewnętrznych w przedmiotowym zakresie. Sprawdzeniu podlegała również całość dokumentacji obejmującej przyjęte rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne: wewnętrzny podział zadań, szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy kontrolowanej jednostki organizacyjnej, upoważnienia oraz poziom, a także sposób sprawowania i dokumentowania nadzoru służbowego nad realizacją zadań w zakresie objętym kontrolą.

Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o wskazane powyżej kryteria, zakres i okres objęty kontrolą, przyjęte mierniki oraz oceny częściowe przy uwzględnieniu charakteru, przyczyn i następstw stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, na podstawie czterostopniowej skali ocen obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną.¹¹

OGÓLNA OCENA (końcowa): na podstawie ustaleń stanu faktycznego dokonanych w ramach poszczególnych obszarów kontrolowanej problematyki i udokumentowanych w aktach kontroli, uwzględniając przyjęte kryteria kontroli, realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.¹²

Ocena wynika z ustaleń stanu faktycznego dokonanych w znajdującej się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej – Placówce SG kat. III w Skryhiczynie im. gen. Jana Wojciecha Kiwerskiego, którą kieruje Komendant Placówki SG w Skryhiczynie, posiadający status terenowego organu Straży Granicznej.¹³

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

Szczegółowy opis ustaleń poczynionych w obszarach badawczych, w tym obejmujący ilości, rodzaje oraz wysokość kwot nałożonych grzywien w drodze mandatu karnego, został zawarty w treści notatki służbowej z dnia 16.05.2022 r. RPW/39064/2022.¹⁴

1. Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne przyjęte w jednostce kontrolowanej w zakresie objętym tematem kontroli oraz przyjęte formy sprawowanego nadzoru służbowego.

W ramach badanego obszaru, zespół kontrolerów dokonał szczegółowej analizy i weryfikacji przyjętych w jednostce kontrolowanej rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych w zakresie związanym z tematem, zakresem i celem kontroli. Dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli, sprawdzeniu poddano całość dostępnej dokumentacji odnoszącej się do rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych uwzględniających realizację zadań dotyczących nakładania grzywien w drodze mandatu karnego oraz prowadzenia gospodarki mandatowej, które stosowano w okresie objętym kontrolą tj. 1.10.2021 r. – 28.02.2022 r.

¹¹ Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej – Warszawa, marzec 2012 r., str. 62

¹² W czterostopniowej skali ocen przyjmuje się, że ocena **pozytywna z nieprawidłowościami** ma zastosowanie wówczas gdy stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

¹³ § 21 pkt 6 regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 45 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 11 kwietnia 2014 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej z siedzibą w Chełmie (Dz. Urz. KGSG z 2014 r., poz. 63, ze zm.).

¹⁴ Akta kontroli, dowód nr 31.

Kompetencje Straży Granicznej w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz ścigania ich sprawców, wynikają wprost z przepisów ustawy z dnia 12 października 1990 r. *o Straży Granicznej* (t.j. Dz.U. z 2021, poz. 1486, z późn. zm.)¹⁵, w szczególności z art. 1 ust. 2 pkt 4.¹⁶ Ponadto zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 6a ustawy o Straży Granicznej funkcjonariusze, wykonując zadania, o których mowa w art. 1 ust. 2 posiadają uprawnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia. Wykaz wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Granicznej, są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego oraz warunki i sposób wydawania funkcjonariuszom upoważnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego zostały określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z 18 kwietnia 2014 r. w *sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Granicznej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego* (Dz.U. z 2020 r., poz. 1437 t.j.).¹⁷

Powyższe w sposób kompleksowy określono także w szczegółowym zakresie zadań terenowych organów Straży Granicznej, wynikających z treści zarządzenia nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016 r. w *sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej, określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów*.¹⁸ Zgodnie z ww. aktem normatywnym do zadań Komendanta Placówki, w zakresie objętym kontrolą, w szczególności należy: planowanie, organizacja, kontrolowanie i kierowanie wykonywaniem przez podległych funkcjonariuszy zadań służbowych, w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania wykroczeń oraz ścigania ich sprawców, w zakresie właściwości Straży Granicznej, w tym wykroczeń pozostających w związku z przekraczaniem granicy państwowej; nadzór nad postępowaniami w sprawach o wykroczenia, w tym nad postępowaniami mandatowymi; ujawnianie wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w tym nakładanie grzywien w drodze mandatu karnego.¹⁹ Ponadto, zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 27 wspomnianego wyżej zarządzenia Komendant Placówki sprawuje nadzór nad realizacją obowiązków i uprawnień przez funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej, określonych w ich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień.

Ustalono, że szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień kierownika jednostki kontrolowanej został określony w załączniku do decyzji nr 23 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 20 marca 2020 r. w *sprawie określenia właściwości zastępców Komendanta Oddziału i głównego księgowego oraz wprowadzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zastępców Komendanta Oddziału, głównego księgowego, kierowników komórek organizacyjnych, komendantów placówek, rzecznika prasowego,*

¹⁵ Zwana dalej ustawą o Straży Granicznej.

¹⁶ Art. 1. ust. 2. Do zadań Straży Granicznej należy:

4) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości Straży Granicznej, a w szczególności:

a) przestępstw i wykroczeń dotyczących zgodności przekraczania granicy państwowej z przepisami, związanych z jej oznakowaniem, wykonywaniem pracy przez cudzoziemców, prowadzeniem działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzaniem wykonywania pracy cudzoziemcom, a także przestępstw określonych w art. 270-276 Kodeksu karnego dotyczących wiarygodności dokumentów uprawniających do przekraczania granicy państwowej, dokumentów uprawniających do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub dokumentów wymaganych do ich wydania,

b) przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych wymienionych w art. 134 § 1 pkt 1 Kodeksu karnego skarbowego,

c) przestępstw i wykroczeń pozostających w związku z przekraczaniem granicy państwowej lub przemieszczaniem przez granicę państwową towarów oraz wyrobów akcyzowych podlegających obowiązkowi oznaczania znakami akcyzy, jak również przedmiotów określonych w przepisach o broni i amunicji, o materiałach wybuchowych, o prekursorach materiałów wybuchowych podlegających ograniczeniom, o bibliotekach, o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, o narodowym zasobie archiwalnym, o przeciwdziałaniu narkomanii oraz o ewidencji ludności i dowodach osobistych,

d) przestępstw i wykroczeń określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach oraz w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1108),

e) przestępstw przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstw i wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, pozostających w związku z wykonywaniem komunikacji lotniczej,(...)

i) przestępstw określonych w art. 264a Kodeksu karnego, przestępstw i wykroczeń określonych w ustawie z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 769 oraz z 2020 r. poz. 2023) oraz wykroczeń określonych w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1100 i 1162), (...).

¹⁷ Akt prawny wydany na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 95 § 4 kpow.

¹⁸ (Dz. Urz. KGSG z 2016 r., poz. 108, z późn. zm.). Zwane dalej zarządzeniem nr 119 KGSG.

¹⁹ Zgodnie z § 5 pkt 4; § 9 ust. 1 pkt 2b, 12, 17, 19, 20, 25.

inspektora do spraw przeciwpożarowych WK, pracowników Zespołu do spraw BHP/S Wydziału Kontroli, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych (ze zm.) – Załącznik nr 35 – zakres obowiązków Komendanta Placówki SG w Skryhiczynie.²⁰

W okresie objętym kontrolą, zadania poszczególnych komórek występujących w ramach struktury organizacyjnej jednostki kontrolowanej, znalazły odzwierciedlenie w ustalonym przez Komendanta Placówki SG w Skryhiczynie *Wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej w Skryhiczynie* z dnia 4.06.2020 r., zatwierdzonym przez Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.²¹

Dokument w swojej treści odnosił się do struktury organizacyjnej jednostki oraz właściwości osób funkcyjnych, w tym podległości struktur wymienionych w etacie określonym zarządzeniem Komendanta Głównego Straży Granicznej. Zgodnie z ustalonym podziałem zadań, funkcjonariuszy i pracowników Placówki SG w Skryhiczynie zobligowano do wykonywania obowiązków i korzystania z uprawnień zgodnie z określonymi dla poszczególnych stanowisk szczegółowymi zakresami obowiązków i uprawnień.²² Pełnienie służby w bezpośredniej ochronie granicy państwowej, w formie patrolowania w sposób i na zasadach określonych w odrębnych przepisach (...); ujawnianie oraz ściganie sprawców przestępstw oraz wykroczeń, ze szczególnym uwzględnieniem przestępstw i wykroczeń, których ściganie pozostaje we właściwości rzeczowej Straży Granicznej – zostały przypisane do zadań wchodzącego w skład struktury Zespołu Służby Granicznej Placówki SG w Skryhiczynie²³ oraz referatu ds. przestępstw i wykroczeń Placówki SG w Skryhiczynie.²⁴

W okresie objętym kontrolą nadzór nad wykonywaniem zadań obejmujących przedmiot kontroli z tytułu zajmowanego stanowiska sprawował Komendant Placówki SG w Skryhiczynie. Natomiast w ramach struktury organizacyjnej do czynności nadzoru, koordynacji oraz realizacji czynności w ramach gospodarki mandatowej, wyznaczeni zostali:

- 1) Zastępca Komendanta Placówki SG w Skryhiczynie;²⁵
- 2) st. kontroler ds. logistycznych Placówki SG w Skryhiczynie, w okresie objętym kontrolą, wyznaczony do pełnienia funkcji inkasenta i obsługującego PUE;²⁶
- 3) st. kontroler zespołu służby granicznej Placówki SG w Skryhiczynie, w okresie objętym kontrolą wyznaczony do pełnienia funkcji inkasenta, w tym wykonywania w zastępstwie zadań st. kontrolera ds. logistycznych, a w szczególności prowadzenia gospodarki mandatowej zgodnie z wewnętrznymi wytycznymi;²⁷

²⁰ Akta kontroli, dowód nr 28. Zwana dalej decyzją nr 23/2020 KNOSG. Zaktualizowana załącznikiem nr 12 do decyzji zmieniającej nr 31 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 7 kwietnia 2021 r. Zgodnie ze wspomnianym załącznikiem do obowiązków kierownika jednostki kontrolowanej, w zakresie związanym z przedmiotem kontroli, należało m.in. organizowanie oraz nadzór nad ochroną granicy państwowej i zapewnieniem porządku publicznego w terytorialnym zasięgu działania (...); realizowanie zadań związanych z zapewnieniem porządku publicznego w zakresie właściwości Straży Granicznej w strefie nadgranicznej położonej w terytorialnym zasięgu działania (...); nadzór nad realizacją zakresu obowiązków i uprawnień, określonych dla funkcjonariuszy i pracowników; zorganizowanie i nadzorowanie stanu porządku publicznego w terytorialnym zasięgu działania Placówki w zakresie właściwości Straży Granicznej i bieżące podejmowanie stosownych do sytuacji działań prewencyjnych, a zwłaszcza: b) kontrolowanie przestrzegania przepisów prawa w strefie nadgranicznej; nadzór nad ujawnianiem wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w tym nakładaniem grzywien w drodze mandatów karnych; W celu zapewnienia sprawniej realizacji obowiązków określonych w ust. 2 Komendant PSG w Skryhiczynie posiada uprawnienia m.in. upoważniania na piśmie podległych funkcjonariuszy i pracowników do załatwiania spraw i podejmowania decyzji w jego imieniu w ściśle określonych przez niego sprawach.

²¹ Akta kontroli, dowód nr 2 str. 40-47.

²² Zgodnie z § 1 ust. 5 wpz.

²³ Zgodnie z § 3 ust. 1 lit. a, j wpz.

²⁴ Zgodnie z § 3 ust. 2 lit. a wpz – w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości SG.

²⁵ Akta kontroli, dowód nr 29 str. 295-296. Stanowisko bezpośrednio podległe Komendantowi PSG. Zgodnie ze wstępem do zakresu obowiązków odpowiedzialny za całokształt realizacji czynności rozpoznawczych, dochodzeniowo – śledczych, readmisji i postępowań administracyjnych w rejonie działania PSG. Zobligowany do znajomości obowiązków Komendanta PSG w Skryhiczynie, a w czasie jego nieobecności do wykonywania tych obowiązków. Do zakresu obowiązków należy m.in. prowadzenie nadzoru służbowego nad realizacją zadań funkcjonariuszy zespołu granicznego PSG w Skryhiczynie; kontrolowanie wykonywania zadań przez podległych funkcjonariuszy; nadzór nad prawidłowym wprowadzaniem danych do systemu CBD SG SWK; W ramach uprawnień – kierowanie bezpośrednio służbą podległych funkcjonariuszy.

²⁶ Akta kontroli, dowód nr 29 str. 297-298. Samodzielne stanowisko podległe bezpośrednio Komendantowi Placówki SG w Skryhiczynie. Zobligowany do wykonywania zadań na podstawie i w sposób określony w przepisach ustawy o SG i przepisach wykonawczych do ustawy, a także w zarządzeniach, decyzjach, instrukcjach i wytycznych KGSG, KNOSG, KPSG. Do obowiązków ww. należała m.in. znajomość przepisów zapewniających właściwe wykonywanie powierzonych zadań; prowadzenie gospodarki mandatowej zgodnie z wytycznymi Komendanta NOSG w Chełmie; wykonywanie innych zadań niż określone w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień, ale zgodnie z zajmowanym stanowiskiem lub posiadanymi kwalifikacjami.

²⁷ Akta kontroli, dowód nr 13 str. 117-118.

4) służba dyżurna operacyjna.²⁸

Z uwagi na daty wydania szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień Zastępcy Komendanta Placówki SG w Skryhiczynie²⁹ oraz st. kontrolera ds. logistycznych Placówki SG w Skryhiczynie³⁰, czynności kontrolne wykazały uzasadnione podejrzenie braku wypełnienia przez kierownika jednostki organizacyjnej obowiązku, o którym mowa w § 18 ust. 2 zarządzenia nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej tj. stwierdzono ustalenie w terminie 3 miesięcy od dnia wydania właściwej decyzji przez Komendanta NOSG, wewnętrznego podziału zadań, i jednocześnie brak określenia na jego podstawie szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień dla podległych stanowisk służbowych. Data ostateczna upłynęła w dniu 20 czerwca 2020 r.

Wpływ na powyższe mają przepisy obowiązującego zarządzenia nr 119 KGSG, które w sposób jednoznaczny w § 18 ust. 2 obligowały m.in. kierowników jednostek organizacyjnych w randze Komendanta Placówki SG, w terminie 3 miesięcy od dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1³¹ do ustalenia wewnętrznego podziału zadań i określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych. W tym miejscu podkreślić należy, że wspomniana wyżej decyzja nr 23/2020 KNOSG z dniem 20.03.2020 r.³² spowodowała utratę mocy wcześniej obowiązującej decyzji nr 51/2014 KNOSG (ze zm.) i w sposób bezsprzeczny stanowiła całkowicie nowy akt prawny wydany na podstawie § 18 ust. 1 zarządzenia nr 119 KGSG przez Komendanta Oddziału, co wprost wynika z uzasadnienia projektu i inicjatywy wydania aktu (akapit drugi uzasadnienia „zastąpienie nowym aktem normatywnym”). Potrzeba dokonania stosownej aktualizacji dokumentacji organizacyjnej, wynikała ponadto z polecenia przypominającego Naczelnika Wydziału Koordynacji Działów z dnia 6.04.2020 r., którego jednym z adresatów był kierownik jednostki kontrolowanej.³³

Odnosząc się do stwierdzonych ustaleń stanu faktycznego, były kierownik jednostki kontrolowanej (Komendant Placówki SG w Skryhiczynie do 20.03.2022 r.) wyjaśnił, że szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień st. kontrolera ds. logistycznych PSG w Skryhiczynie prawdopodobnie został wykonany w dniu 9.07.2020 r., jednak nie został zatwierdzony i nie przedstawiony do podpisu funkcjonariuszowi. Powodem mogło być wystąpienie błędu komunikacyjnego na poziomie sporządzający projekt zakresu obowiązków i uprawnień – zatwierdzający. Były kierownik jednostki kontrolowanej, nie wykluczył wpływu na tempo aktualizacji dokumentu, jaki mógł mieć trwający wówczas sezon urlopowy i związane z nim możliwe absencje funkcjonariuszy. Odnosząc się do przyczyn stwierdzonego

Do obowiązków funkcjonariusza należało m.in. terminowe rozliczanie się ze środków finansowych z zakresu nałożonych mandatów karnych; znajomość obowiązków st. kontrolera ds. zabezpieczenia logistycznego, a w szczególności prowadzenie gospodarki mandatowej zgodnie z wytycznymi Komendanta NOSG w Chelmie; wykonywanie innych zadań wynikających ze stosunku służby i zajmowanego stanowiska, zleconych przez Komendanta Placówki.

²⁸ Akta kontroli, dowód nr 29 str. 299-303.

²⁹ 1.06.2018 r. (NA-SK 149/18).

³⁰ 31.10.2017 r. (NA-SK-445/17).

³¹ § 18. 1. Komendant oddziału określa w drodze decyzji szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień dla:

1) zastępców komendanta oddziału;

2) głównego księgowego;

3) komendantów placówek i dywizjonów;

4) kierowników komórek organizacyjnych komendy oddziału.

³² Dotyczy wydanej decyzji nr 23 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie określenia właściwości zastępców Komendanta Oddziału i głównego księgowego oraz wprowadzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zastępców Komendanta Oddziału, głównego księgowego, kierowników komórek organizacyjnych, komendantów placówek, rzecznika prasowego, inspektora do spraw przeciwpożarowych WK, pracowników Zespołu do spraw BHP/S Wydziału Kontroli, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych.

³³ Akta kontroli, dowód nr 30. Informacja Naczelnika WKD obejmowała treść cyt. „(...) w związku z wejściem w życie Decyzji nr 23/2020 z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie określenia właściwości zastępców Komendanta Oddziału i głównego księgowego oraz wprowadzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zastępców Komendanta Oddziału, głównego księgowego, kierowników komórek organizacyjnych (...) przesyłam wzór oświadczenia o przyjęciu obowiązków i uprawnień zgodni z § 8 niniejszej decyzji. Wypełnione i podpisane oświadczenie proszę niezwłocznie przekazać do Wydziału Kadr i Szkolenia NOSG. Jednocześnie zgodnie z § 18 ust. 2 Zarządzenia Nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej, określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów (Dz. Urz. KGSG z 2016 r.; poz. 108 z późn. zm.), komendanci placówek, oraz kierownicy komórek organizacyjnych komendy oddziału w terminie 3 miesięcy od dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1 w/w paragrafu, ustala wewnętrzny podział zadań i określa szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych.

stanu rzeczy ww. stwierdził, że projekt zakresu obowiązków i uprawnień prawdopodobnie nie wnosił istotnych, merytorycznych zmian realizowanych przez funkcjonariusza obowiązków i posiadanych uprawnień do istniejącego i być może dlatego został oceniony jako mniej pilny do wdrożenia.³⁴

Z danych przekazanych z Placówki SG w Skryhiczynie w dniu 26.04.2022 r. wynika, że Komendant Placówki SG (na stanowisku od 21.03.2022 r.) podjął niezwłoczne działania naprawcze skutkujące określeniem nowego zakresu obowiązków dla stanowiska st. kontrolera ds. logistycznych, który został włączony do akt kontroli.³⁵

Niepełne wykonanie obowiązku wynikającego z § 18 ust. 2 zarządzenia nr 119 KGSG, powodujące brak aktualności szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień funkcjonariusza zajmującego stanowisko st. kontrolera ds. logistycznych Placówki SG w Skryhiczynie (od dnia 20.06.2020 r.), w ocenie zespołu kontrolerów, podlega kwalifikacji w kategoriach nieprawidłowości o charakterze organizacyjnym, za którą odpowiedzialność ponosi były Komendant Placówki SG w Skryhiczynie (na stanowisku do 20.03.2022 r.). Czynności kontrolne jednocześnie nie wykazały aby stwierdzona nieprawidłowość wywarła negatywne skutki w kontrolowanym obszarze badawczym. Podjęte przez kierownika jednostki kontrolowanej niezwłoczne działania naprawcze, w trakcie prowadzonej kontroli, należy uznać za uzasadnione i adekwatne.

W kwestii szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień Zastępcy Komendanta Placówki SG w Skryhiczynie mjr SG Krzysztof PASZKO wyjaśnił, że szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień Zastępcy Komendanta Placówki Straży Granicznej w Skryhiczynie został wykonany w dwóch egzemplarzach w terminie wymaganym wejściem w życie decyzji Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 23/2020 z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie określenia właściwości zastępców Komendanta Oddziału i głównego księgowego oraz wprowadzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zastępców Komendanta Oddziału, głównego księgowego, kierowników komórek organizacyjnych (...), przedstawiony do zapoznania i podpisany w dniu 1.06.2020 r. przez ww. funkcjonariusza. Były kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień w takiej postaci przechowywał w swojej dokumentacji nie składając w kancelarii ogólnej Placówki SG w Skryhiczynie celem rejestracji i przesłania do NOSG w Chełmie do wpięcia do TAO. Jako przyczynę stwierdzonego stanu rzeczy wymienił prawdopodobne przekonanie o tym, że tak określony szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień nie zawierał w stosunku do obowiązującego merytorycznych zmian i nie wpływał na obszar realizowanych przez funkcjonariusza obowiązków i posiadanych uprawnień, prawdopodobnie dlatego ocenił go jako mniej pilny do dalszego procedowania nadal przechowując w zbiorze. Nadmieniał dodatkowo, że o powyższym poinformował p.o. Komendanta Placówki SG w Skryhiczynie mjr. SG Mariusza PAPIERZA oraz Zastępcę Komendanta Placówki SG w Skryhiczynie, aby na skutek przeglądu szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zapobiec wystąpieniu podobnego błędu w przyszłości.³⁶

Na powyższe do akt kontroli została przesłana kopia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień określonego dla stanowiska Zastępcy Komendanta Placówki SG w Skryhiczynie, z datą zapoznania wg złożonych wyjaśnień.³⁷

Brak dostarczenia do TAO szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień ww. funkcjonariusza, zespół kontrolerów uznał w kategoriach uchybienia zapisom § 7 ust. 3 (zdanie drugi) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie właściwości organów i jednostek organizacyjnych Straży Granicznej w sprawach wynikających ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz trybu postępowania w tych sprawach.³⁸ Należy jednocześnie wskazać,

³⁴ Akta kontroli, dowód nr 25.

³⁵ Akta kontroli, dowód nr 14.

³⁶ Akta kontroli, dowód nr 34.

³⁷ Akta kontroli, dowód nr 35.

³⁸ (Dz.U. z 2022 r., poz. 137 t.j.) § 7 (...) 2. Z przepisami regulującymi sposób pełnienia służby oraz z zakresem obowiązków i uprawnień na zajmowanym stanowisku służbowym funkcjonariusza zapoznaje bezpośredni przełożony, przed objęciem przez funkcjonariusza obowiązków

że czynności kontrolne nie wykazały aby stwierdzone uchybienie wywarło negatywny wpływ w obszarze działalności, który podlegał sprawdzeniu.

Czynności kontrolne poczynione w pozostałym zakresie wykazały, że szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień funkcjonariusza sprawującego w okresie objętym sprawdzeniem w zastępstwie inkasenta tj. st. kontrolera zespołu służby granicznej Placówki SG w Skryhiczynie, był aktualny na dzień podpisania oraz w ogólnym zakresie zawierał ustalony zakres czynności odnoszący się do obowiązków i uprawnień będących przedmiotem kontroli.

Z ustaleń kontroli wynika, że w jednostce kontrolowanej, zgodnie z wymogami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 kwietnia 2014 r. *w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Granicznej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego* oraz wewnętrznych wytycznych nr 8 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 5 września 2016 r. *w sprawie nakładania, dokumentacji i ewidencji grzywien za wykroczenia, ściąganych w postępowaniu mandatowym oraz wydawania i rozliczania bloczków mandatowych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej (ze zm.)*³⁹, wdrożono niżej opisane rozwiązania organizacyjne w zakresie gospodarki mandatowej.

W oparciu o pozyskane na potrzeby sprawdzenia kopie upoważnień potwierdzono, że wszyscy funkcjonariusze jednostki kontrolowanej, którzy w okresie objętym kontrolą nałożyli grzywny w drodze mandatu karnego, ujęte w prowadzonej ewidencji *Rejestr Mandaty Karne* Rdet Nr NA-SK-48/19 poz. 106-184; Rdet Nr NA-SK-39/21 poz. 1-37 (dla roku 2021); poz. 1-79 (dla roku 2022)⁴⁰ oraz w zestawieniach systemu PUE, posiadali pisemne upoważnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, wydane w trybie § 3 ust. 1 pkt 2, ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 kwietnia 2014 r. *w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Granicznej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego*.⁴¹ Powyższe umocowania w pełnym zakresie uprawniały do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego w terytorialnym zasięgu działania Oddziału.⁴²

Wyznaczenie do funkcji inkasenta (m.in. przyjmowania wpłat za mandaty, wystawiania dowodów wpłaty i prowadzenia gospodarki mandatowej w systemie PUE), nastąpiło wg załącznika nr 3 wytycznych nr 8/2016.⁴³ Od funkcjonariuszy wyznaczonych do pełnienia funkcji inkasenta odebrano oświadczenia o odpowiedzialności materialnej wg wzoru stanowiącego załącznik nr 4 wytycznych nr 8/2016.⁴⁴ Wykonywanie czynności w zakresie gospodarki mandatowej w sposób ogólny zostało ujęte w określonych dla funkcjonariuszy zakresach obowiązków i uprawnień na zajmowanych stanowiskach służbowych (pomimo braku aktualności zakresu obowiązków st. kontrolera ds. logistycznych).⁴⁵

Fakt zastępstwa/nieobecności inkasenta dokumentowano zgodnie z wymogami § 10 ust. 6 wytycznych nr 8/2016 w formie protokołu zdawczo – odbiorczego wg wzoru stanowiącego załącznik nr 5 do wytycznych, na podstawie którego następowało przekazanie gotówki

służbowych. 3. Zapoznanie z przepisami i zakresem obowiązków i uprawnień, o których mowa w ust. 1 i 2, funkcjonariusz potwierdza pisemnie. Potwierdzenie włącza się do akt osobowych funkcjonariusza.

³⁹ Zwane dalej wytycznymi nr 8/2016.

⁴⁰ Ewidencja wymagana § 5 wytycznych nr 8/2016.

⁴¹ § 3. 1. Upoważnienie do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego wydaje:

1) Komendant Główny Straży Granicznej dla funkcjonariuszy pełniących służbę w Komendzie Głównej Straży Granicznej;
2) komendant oddziału Straży Granicznej dla funkcjonariuszy pełniących służbę w podległych mu jednostkach organizacyjnych;
3) komendant ośrodka Straży Granicznej dla funkcjonariuszy pełniących służbę w ośrodku Straży Granicznej.

2. Upoważnienie do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego zawiera:

1) datę wydania;
2) termin ważności i kolejny numer upoważnienia;
3) oznaczenie organu wydającego upoważnienie;
4) powołanie podstawy prawnej;
5) imię i nazwisko oraz numer ewidencyjny funkcjonariusza określony w legitymacji służbowej;
6) określenie wykroczeń, za które funkcjonariusz jest upoważniony do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, poprzez odesłanie do przepisów § 2.

3. Upoważnienie do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego podpisuje i opatruje pieczęcią organ, który wydał to upoważnienie.

⁴² Akta kontroli, dowód nr 13 str. 104-116; nr 21-23.

⁴³ Akta kontroli, dowód nr 2 str. 37.

⁴⁴ Akta kontroli, dowód nr 2 str. 38-38.

⁴⁵ Zgodnie z § 10 ust. 3 wytycznych nr 8/2016.

i druków ścisłego zarachowania osobie zastępującej.⁴⁶

Czynności kontrolne potwierdziły dodatkowo, że funkcjonariusze uczestniczący w procesie dokumentowania czynności objętych kontrolą, w tym inkasent, osoba zastępująca inkasenta, służba dyżurna operacyjna, posiadali niezbędne umocowania i dostęp do zbiorów danych i prowadzonej ewidencji mandatów karnych.⁴⁷

Zagadnienie obejmujące poziom sprawowanego nadzoru przez kierownictwo jednostki kontrolowanej, nad realizacją zadań i dokumentowaniem czynności objętych kontrolą, zostało przedstawione i ocenione w dalszej części dokumentu.

Biorąc pod uwagę dokonane ustalenia, badany obszar cząstkowy z uwagi na stwierdzoną nieprawidłowość natury organizacyjnej, która wpływa na przyjęty miernik i kryteria kontroli, oceniono **pozytywnie z nieprawidłowością**.

2. Legalność i rzetelność realizacji zapisów obowiązujących aktów prawnych, w tym wewnętrznych w zakresie procedur związanych z dokumentowaniem i ewidencją grzywien w drodze mandatu karnego nałożonych przez uprawnionych funkcjonariuszy w postępowaniu mandatowym oraz prowadzonej gospodarki mandatowej.

Główne źródło prawa w zakresie wykroczeń stanowi ustawa z dnia z dnia 24 sierpnia 2001 r. *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia* (Dz.U. z 2021, poz.457 j.t.).

Wspomniany akt prawny wymienia trzy rodzaje postępowań, tj. zwyczajne, przyspieszone i nakazowe, w których sąd orzeka merytorycznie (na posiedzeniu lub rozprawie), podejmując rozstrzygnięcie w kwestii odpowiedzialności obwinionego za zarzucone mu wykroczenie. Ustawodawca przewidział natomiast sytuację, w której w wypadkach wskazanych w ustawie i na zasadach w niej określonych uprawniony organ może nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego.

W przypadku każdego ze wskazanych trybów muszą zostać spełnione przesłanki pozytywne, a także nie mogą występować przesłanki negatywne ogólne. W związku z trybami szczególnymi występują przesłanki szczególne, które stanowią o możliwości toczenia się procesu w tym trybie zamiast w trybie postępowania zwyczajnego. Nakładanie grzywny w drodze mandatu karnego, choć stanowi rozstrzyganie w przedmiocie odpowiedzialności za wykroczenie, nie jest orzekaniem w przedmiocie procesu i stanowi pozasądowe postępowanie o charakterze zastępczym i warunkowym. Do cech charakteryzujących postępowania mandatowego należy umiarkowany formalizm polegający na tym, że nie wydaje się decyzji o jego wszczęciu, czynności nie są protokołowane, brak kontradiktoryjności tego trybu, organ ujawniający wykroczenie jest również uprawniony do nałożenia grzywny, brak środka zaskarżenia. Jednocześnie cechą charakterystyczną tego postępowania jest jego konsensualność, która polega na bezwzględnym uzależnieniu możliwości nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego od zgody sprawcy wykroczenia na zastosowanie tego trybu. Ewentualny brak zgody sprawcy wykroczenia skutkuje skierowaniem sprawy do sądu poprzez złożenie wniosku o ukaranie przez organ uprawniony do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego.⁴⁸ Postępowanie mandatowe ma charakter karny w szerokim znaczeniu, a jego celem jest ustalenie odpowiedzialności prawnej osoby obwinionej o popełnienie czynu będącego wykroczeniem.⁴⁹

Na mocy ustawy szczególnej uprawnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego funkcjonariusze Straży Granicznej mają na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 6a ustawy z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej.

⁴⁶ Akta kontroli, dowód nr 13 str. 186-191.

⁴⁷ Akta kontroli, dowód nr 27 str. 255.

⁴⁸ T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania w sprawach ...*, s. 64-65; A. Marek, *Prawo wykroczeń ...*, s. 211; Z. Świda [w:] M. Bojarski, Z. Świda, *Podstawy materialnego i procesowego ...*, s. 299.

⁴⁹ Wyrok TK z 15.07.2014 r., K 23/13, OTK-A 2014/7, poz. 72.

Jak wynika z ustaleń kontroli, w okresie objętym kontrolą 1.10.2021 r. – 28.02.2022 r. funkcjonariusze Placówki SG w Skryhiczynie nałożyli grzywny w drodze mandatu karnego w ilości **194** mandatów karnych (189 gotówkowych, 5 kredytowanych).⁵⁰

Prawidłowość postępowania w zakresie dokumentacji i ewidencji grzywien oraz zapotrzebowania, wydawania i rozliczania bloczków mandatowych, poddano weryfikacji w oparciu o wymogi:

- 1) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 18 kwietnia 2014 r. w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Granicznej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego;
- 2) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2002 r. w sprawie nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. z 2017 r., poz. 613 j.t.);
- 3) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2016 r. w sprawie postępowania w zakresie formularzy mandatu karnego, mandatów karnych generowanych przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego, grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego oraz podmiotów nabywających odpłatnie formularze mandatu karnego (Dz.U. z 2021 r., poz. 1349 t.j.);
- 4) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego (Dz.U. z 2012 r., poz. 488) – uchylonego z dniem 4 czerwca 2018 r. Rozporządzenie utraciło moc na skutek utraty mocy obowiązującej podstawy prawnej, zgodnie z art. 125 pkt 13 i pkt 16 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz.U. z 2017 r. poz. 978), jednakże zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 957) przepisy rozporządzenia stosuje się do dnia wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających wprowadzenie, przekazywanie, gromadzenie i udostępnianie z centralnej ewidencji kierowców danych o naruszeniach, o których mowa w art. 130 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1990);
- 5) wewnętrznych wytycznych nr 8 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 5 września 2016 r. w sprawie nakładania, dokumentacji i ewidencji grzywien za wykroczenia, ściąganych w postępowaniu mandatowym oraz wydawania i rozliczania bloczków mandatowych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej (ze zm.).

Wynik ustaleń przedstawiono poniżej:

W okresie objętym kontrolą dokumentowanie i ewidencja grzywien w drodze mandatu karnego nałożonych przez uprawnionych funkcjonariuszy w postępowaniu mandatowym odbywało się w polach odcinków mandatów karnych, które to informacje podlegały ewidencji w zbiorze danych *Rejestr Mandaty Karne* Rdet Nr NA-SK-48/19, Rdet Nr NA-SK-39/21.⁵¹

Niezależnie od wymienionych i opisanych w niniejszym obszarze częściowym nieprawidłowości o charakterze organizacyjnym i uchybień o charakterze formalnym, w trakcie kontroli potwierdzono, że w okresie objętym sprawdzeniem grzywny nałożone w drodze mandatu karnego (gotówkowego/kredytowanego), w pełnym zakresie mieściły się w granicach uprawnień Straży Granicznej wynikających z rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 kwietnia 2014 r. w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Granicznej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, w tym zostały nałożone w wysokości zgodnej z przepisami wynikającymi z ww. aktu prawnego.

Ustalono, że funkcjonariusz pełniący funkcję inkasenta pobierał bloczki mandatu karnego na podstawie zapotrzebowania wg wzoru stanowiącego załącznik nr 6 do wytycznych nr 8/2016. Jak ustalono, w okresie objętym sprawdzeniem sporządzono dwa zapotrzebowania wydania bloczków mandatu karnego tj. w dniu 1.10.2021 r. i 1.02.2022 r. Pokwitowania

⁵⁰ Akta kontroli, dowód nr 2 str. 2.

⁵¹ Akta kontroli, dowód nr 11. Ewidencja wymagana § 5 wytycznych nr 8/2016.

odbioru bloczków zostały opatrzone datą oraz podpisami zarówno wydającego (osoby uprawnionej z PGK) oraz przyjmującego (inkasenta PSG).⁵²

W oparciu o dokumentację pozyskaną na potrzeby kontroli ustalono, że inkasent Placówki SG prowadził *Księgę Druków Ścisłego Zarachowania bloczków mandatu karnego PSG w Skryhiczynie* wg Rdet Nr NA-SK-27/16, w której dokumentowano pobranie i rozliczenie bloczków z Pionu Głównego Księgowego. Potwierdzono, że wpisy ewidencji były chronologiczne, czytelne, bez skreśleń i poprawek, w tym zgodne z danymi pozyskanymi z komórki finansowej.

Uwaga zespołu kontrolerów dotyczyła podkreślenia ewidencji na dzień 31.12.2021 r.⁵³ Czynności kontrolne wykazały, że Książka druków ścisłego zarachowania nie została podkreślona na dzień 31 grudnia 2021 r. Zapis zamieszczony pod poz. 13 ewidencji „*Rok 2021 zakończono na str. 5 poz. 13 stan bloczków mandatu karnego na dzień 3.01.2022 r. ilość 13*”. Podczas gdy stan bloczków mandatu karnego na dzień podkreślenia, zgodnie z danymi PGK wynosił 8.⁵⁴

Z pisemnych wyjaśnień Komendanta Placówki SG w Skryhiczynie wynika, że rozliczenie pobranych i wykorzystanych bloczków mandatu karnego za II połowę grudnia 2021 r. zostało sporządzone przez inkasenta Placówki SG w dniu 31.12.2021 r. Powyższe rozliczenie zostało dostarczone do PGK, przyjęte i zatwierdzone w dniu 3.01.2022 r. Po dokonaniu sprawdzenia i ściągnięcia dwóch bloczków mandatów karnych. Inkasent następnie, również w dniu 3.01.2022 r., dokonał rozliczenia prowadzonej w jednostce organizacyjnej *Księgi Druków Ścisłego Zarachowania bloczków mandatu karnego PSG w Skryhiczynie* wg Rdet Nr NA-SK-27/16 i zamieścił wpis „*Rok 2021 zakończono na str. 5 poz. 13 stan bloczków mandatu karnego na dzień 3.01.2022 r. ilość 13*”, zamiast 6, co jest wynikiem pomyłki stanu z wcześniej wpisaną ostatnią pozycją. W następstwie złożonych wyjaśnień, mjr SG Mariusz PAPIERZ poinformował o niezwłocznie podjętych działaniach naprawczych – korygujących, skutkujących naniesieniem poprawek w ewidencji.⁵⁵

Powyższe wyjaśnienia zostały przyjęte przez zespół kontrolerów, w tym zakwalifikowane w kategoriach oczywistej omyłki pisarskiej.

W Placówce SG w Skryhiczynie prowadzono *Ewidencję pobranych i rozliczonych bloczków mandatu karnego* Wg Rdet Nr NA-SK-30/16, w której funkcjonariusze pobierający bloczki od inkasenta, z chwilą pobrania potwierdzali ich odbiór własnoręcznym podpisem, stwierdzając tym samym przyjęcie odpowiedzialności za powierzone druki oraz środki pieniężne wynikające z nałożenia grzywny, w tym zobowiązywali się do terminowego rozliczania odcinków formularza, bloczka i środków pieniężnych oraz do zabezpieczenia bloczka przed zniszczeniem i zgubieniem.⁵⁶

Zgodnie z rozwiązaniami przewidzianymi w wewnętrznych wytycznych funkcjonariusze jednostki organizacyjnej w sytuacjach uniemożliwiających rozliczenie formularzy i środków pieniężnych u inkasenta, mogli korzystać z możliwości przekazania bloczka wraz ze zgromadzonymi środkami do depozytu Dyżurnego Operacyjnego Placówki SG.⁵⁷ Czynności kontrolne wykazały, że w jednostce kontrolowanej, w okresie objętym kontrolą, nie dokonywano wpisów w będącej w obiegu ewidencji, o której mowa w § 12 ust. 7 wytycznych nr 8/2016 – załącznik nr 8, tj. „Książce depozytu bloczków mandatów karnych i środków pieniężnych (ostatni wpis z dnia 23.02.2020 r.).⁵⁸

Z informacji pozyskanej w powyższym zakresie z jednostki kontrolowanej wynika, iż w Placówce SG w Skryhiczynie służba dyżurna operacyjna prowadziła „*Ewidencję pobranych i rozliczonych bloczków mandatów karnych nr NA-SK-8/20 i NA-SK-1/22* w której dyżurni odnotowywali każdorazowy fakt wydania i zdania bloczka mandatowego przez

⁵² Akta kontroli, dowód nr 2 str. 8-9

⁵³ Wg wymogów § 20 ust. 3 wytycznych nr 8/2016.

⁵⁴ Akta kontroli, dowód nr 2 str. 6, str. 32-33; nr 17.

⁵⁵ Akta kontroli, dowód nr 27 str. 254, 283.

⁵⁶ Akta kontroli, dowód nr 2 str. 34-36 – wg wzoru załącznika nr 7 do wytycznych nr 8/2016.

⁵⁷ Zgodnie z § 12 ust. 5-9 wytycznych nr 8/2016.

⁵⁸ Akta kontroli, dowód nr 13 str. 119-120.

funkcjonariusza.⁵⁹ W związku z tym, że tego rodzaju ewidencja została przewidziana do innego rodzaju czynności (przewidzianych wyłącznie dla osoby wykonującej funkcję inkasenta wydającego bloczki wg zasad § 12 ust. 1 wytycznych nr 8/2016 – załącznik nr 7 opis, jw.), w tym mając na względzie fakt, iż przyjęty sposób ewidencji nie uwzględniał możliwości rejestracji środków pieniężnych z nałożonych grzywien (rozliczenie kwotowe), na potrzeby kontroli pozyskano pisemne wyjaśnienia od byłego kierownika jednostki kontrolowanej odpowiedzialnego za nadzór służbowy w okresie objętym kontrolą.

Odnosząc się do kwestii ewidencjonowania wydania i zdania bloczków mandatowych, były kierownik jednostki kontrolowanej mjr SG Krzysztof PASZKO (na stanowisku do 20.03.2022 r.) wyjaśnił, że nie wydawał decyzji dot. zaniechania prowadzenia w placówce Książki depozytu bloczków mandatów karnych i środków pieniężnych. Stwierdził, iż żaden z funkcjonariuszy nie zgłaszał problemów co do jej funkcjonowania i nie wnioskował o wydanie zgody na zamknięcie zbioru. Mjr SG Krzysztof PASZKO dodał również, że w Placówce SG w Skryhiczynie prowadzona jest dokumentacja pomocnicza w postaci „Ewidencji pobranych i rozliczonych bloczków mandatów karnych”, w której dyżurni każdorazowo odnotowywali fakt wydania bloczka mandatowego funkcjonariuszowi na czas służby i jego zdania. Funkcjonariusz pełniący służbę dyżurnego operacyjnego placówki (DOP) dokonywał przy tym kontroli stanu faktycznego bloczka ewidencjonując w istniejących rubrykach ewidencji m.in. zakres numerowy wydanego bloczka mandatów, zakres numerowy wykorzystanych formularzy bloczka mandatów i potwierdzane zapisami zawierającymi stopień, imię i nazwisko przyjmującego/zdającego i podpis. Dyżurny operacyjny placówki na bieżąco sprawdzał zawartość bloczków mandatów karnych użytkowanych w PSG w Skryhiczynie przyjmując do przechowania środki pieniężne z nałożonych mandatów karnych. Nałożenie mandatu karnego ewidencjonowano w kodzie 148 CBD SG SWK. Dodatkowo prowadzono rejestr „Mandaty karne”, do którego wprowadzano szczegółowe dane dot. nałożonych mandatów karnych oraz kwoty nałożonych mandatów (ewidencjonowano serię i nr formularza mandatu karnego, którego dot. deponowana kwota środków pieniężnych). Po zakończeniu służby i powrocie do placówki funkcjonariusz każdorazowo rozliczał się ze środków pieniężnych uzyskanych z nałożenia mandatów karnych gotówkowych razem z usuniętym formularzem z bloczka lub samego usuniętego formularza przy wypisaniu mandatu karnego kredytowanego i sporządzonych kart Mrd – 5 do właściwej jednostki Policji. Powyższe rozliczenie deponowano w sejfie w pomieszczeniu zajmowanym przez DOP. Depozyt niezwłocznie odbierał funkcjonariusz realizujący zadania st. kontrolera ds. logistycznych Placówki SG w Skryhiczynie, odpowiedzialny m.in. za prowadzenie gospodarki mandatowej i terminowe rozliczanie się ze środków finansowych z zakresu nałożonych mandatów karnych do dalszego procedowania. Były kierownik jednostki kontrolowanej nadmienił dodatkowo, że w okresie, który podlegał weryfikacji nie otrzymał uwag o wystąpieniu jakichkolwiek utrudnień w realizacji powyższych obowiązków, w tym o niecelowości prowadzenia Książki depozytu bloczków mandatów karnych i środków pieniężnych.⁶⁰

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2016 r. w sprawie *postępowania w zakresie formularzy mandatu karnego, mandatów karnych generowanych przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego, grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego oraz podmiotów nabywających odpłatnie formularze mandatu karnego*, w treści którego określono m.in. sposób zaopatrywania, dystrybucji i rozliczania formularzy mandatu karnego oraz przydziału i rozliczania serii i numerów mandatów karnych generowanych przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego – § 4 ust. 4 – niewypełnione formularze, do czasu ich wypełnienia bądź zniszczenia, są drukami ścisłego zarachowania i podlegają wpisowi do księgi druków ścisłego zarachowania.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że pojęcie „druków ścisłego zarachowania” nie zostało zdefiniowane w obowiązujących przepisach prawnych, jakkolwiek dość często,

⁵⁹ Akta kontroli, dowód nr 13 str. 121-185.

⁶⁰ Akta kontroli, dowód nr 25.

na gruncie zadań realizowanych w zakresie rachunkowości, występuje. Dokumentację tego rodzaju stanowią więc formularze powszechnego użytku, w zakresie których obowiązuje specjalna ewidencja i kontrola, mająca zapobiegać ewentualnym nadużyciom, wynikającym z ich możliwości praktycznego wykorzystania czy stosowania. W celu zapewnienia kontroli druków ścisłego zarachowania używanych w jednostce podlegają one specjalnemu oznaczeniu (indywidualne cechy identyfikacyjne, wykluczające możliwość ich zmiany), ewidencji i zabezpieczeniu. Wewnętrzne wytyczne w zakresie powyższe obligowały dodatkowo do ścisłej kontroli, przechowywania bloczków oraz środków pieniężnych i zabezpieczania w zamykanym pojemniku, w sposób uniemożliwiający dostęp osób innych niż Dyżurny Operacyjny Placówki SG lub pomocnik.

W ocenie zespołu kontrolerów, przyjęty sposób ewidencji i deponowania bloczków/odcinków mandatów karnych przez służbę dyżurną operacyjną Placówki SG w Skryhiczynie, tj. ewidencjonowanie wyłącznie przyjęcia bloczków (numerowo) bez potwierdzania faktu przyjęcia środków pieniężnych (kwotowo), z uwagi na przyjęte kryteria kontroli, należy uznać w kategoriach nieprawidłowości mającej wpływ na przyjęte rozwiązania organizacyjne i przestrzeganie procedury wewnętrznej w zakresie § 12 ust. 5-9 wytycznych nr 8/2016. Odpowiedzialność za stwierdzony stan faktyczny, z racji sprawowanego nadzoru służbowego nad gospodarką mandatową oraz służbą dyżurną operacyjną, ponosi były Komendant Placówki SG w Skryhiczynie (na stanowisku do 20.03.2022 r.).⁶¹ Przeprowadzona szczegółowa weryfikacja dokumentacji pozyskanej na potrzeby kontroli, w tym informacje komórki finansowej nie wykazały negatywnych następstw stwierdzonej nieprawidłowości w obszarze działalności, który podlegał sprawdzeniu.

Z informacji przekazanych z jednostki kontrolowanej wynika dodatkowo, że ewidencja w postaci *Książki depozytu bloczków mandatów karnych i środków pieniężnych*, zgodna z aktualnym wzorem wynikającym z wytycznych nr 1 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału SG z dnia 31 stycznia 2019 r. (zmieniających wytyczne nr 8/2016) została wprowadzona do stosowania, jeszcze w trakcie czynności kontrolnych.⁶²

Z dokonanej analizy dokumentacji udostępnionej na potrzeby kontroli wynika, że po przyjęciu środków pieniężnych od funkcjonariuszy, inkasent sporządzał dowody wpłat gotówki w dwóch egzemplarzach. Poprawność sporządzenia i kompletność zbiorczych dowodów wpłaty potwierdzono na podstawie dokumentacji zestawień systemu PUE i uwierzytelniono danymi PGK.⁶³

Funkcjonariusz pełniący funkcję inkasenta w sposób bieżący przyjmował środki finansowe z nałożonych mandatów karnych gotówkowych oraz wprowadzał mandaty do systemu PUE z zachowaniem terminów wynikających z wewnętrznych wytycznych. Środki finansowe z nałożonych mandatów rozliczane były przez inkasenta dwa razy w miesiącu w placówce pocztowej. Dokumentację dotyczącą nałożonych mandatów gotówkowych i kredytowanych terminowo dostarczano do komórki finansowej. Rozliczeń z pobranych i wykorzystanych bloczków mandatowych w Placówce SG w Skryhiczynie, dokonywano w formie papierowej.⁶⁴ W obszarze terminowości rozliczeń, w okresie objętym sprawdzeniem, nie stwierdzono uchybień.

W okresie objętym kontrolą, zgodnie z § 20 ust. 2 wytycznych nr 8/2016, stany bloczków mandatów karnych na dzień 31.12.2021 r. jednostka kontrolowana uzgodniła w dniu 3.01.2022 r. (wg wzoru załącznika nr 12 wytycznych nr 8/2016). Uzgodnienie zostało potwierdzone w książce druków ścisłego zarachowania na dzień 3.01.2022 r.⁶⁵

⁶¹ Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 4 zarządzenia nr 90 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 października 2014 r. w sprawie systemu służby dyżurnej operacyjnej w Straży Granicznej, § 5 ust. 1 Przełożonymi służb, o których mowa w § 3 pkt 1, są odpowiednio: 4) w PSG:

a) komendant PSG,

b) zastępcy komendanta PSG,

c) przełożeni właściwi zgodnie ze strukturą organizacyjną i wewnętrznym podziałem zadań PSG,

d) dyżurny operacyjny OSG w zakresie merytorycznego działania służby dyżurnej operacyjnej PSG;

⁶² Akta kontroli, dowód nr 27 str. 255.

⁶³ Akta kontroli, dowód nr 13 str. 192-215; nr 18.

⁶⁴ Akta kontroli, dowód nr 2 str. 22-31; nr 13 str. 192-215. Zgodnie z § 15 i 16 wytycznych nr 8/2016. Zestawienia, o których mowa w § 16 ust. 2 wytycznych nr 8/2016 (mandaty gotówkowe/kredytowane).

⁶⁵ Akta kontroli, dowód nr 2 str. 32-33.

W wyniku szczegółowej analizy i weryfikacji wpisów w dokumentacji służbowej i prowadzonej ewidencji, w postaci:

- ✓ Księgi druków ścisłego zarachowania bloczków mandatu karnego PSG w Skryhiczynie wg Rdet Nr NA-SK-27/16;⁶⁶
- ✓ Rejestru Mandaty Karne Rdet Nr NA-SK-41/19, Rdet Nr NA-SK-39/21;⁶⁷
- ✓ Ewidencji pobranych i rozliczonych bloczków mandatu karnego Wg Rdet Nr NA-SK-30/16;⁶⁸
- ✓ Książki depozytu bloczków mandatów karnych i środków pieniężnych nr 26/16 – brak wpisów w okresie objętym kontrolą;⁶⁹
- ✓ Zestawień wysłanych w systemie PUE formularzy mandatów karnych – mandaty gotówkowe/ kredytowane za okres od 1.10.2021 r. do 28.02.2022 r.;⁷⁰
- ✓ Rozliczeń bloczków mandatów karnych i gotówki wg zestawień otrzymanych z PGK, w tym dowodów wpłat.⁷¹

- stwierdzono uchybienia o charakterze formalnym, mające wpływ na kryterium rzetelności kontroli:

1) Rejestr Mandaty Karne Rdet Nr NA-SK-48/19:

- a) podwójna numeracja pozycji ewidencji, co w konsekwencji spowodowało, że wpis obejmujący zamknięcie ewidencji został zakończony z błędną datą 1.01.2021 r. (zamiast 1.01.2022 r.) i na niewłaściwej pozycji;⁷²

Powyższe kierownik jednostki kontrolowanej tłumaczył omyłkami, które niezwłocznie zostały poprawione.⁷³ Wyjaśnienia i podjęte działania naprawcze zostały przyjęte przez zespół kontrolerów.

- b) przypadek ujęcia mandatu karnego wystawionego w dniu 30.09.2021 r. w wysokości 50 zł, dopiero pomiędzy wpisami z dat 18-22.10.2021 r.⁷⁴

Stwierdzony stan rzeczy kierownik jednostki kontrolowanej tłumaczył niedopatrzeniem dyżurnego operacyjnego Placówki SG, który w dniu 30.09.2021 r. pełnił służbę w godzinach 8:00-20:00. Wpis obejmujący ukaranie ww. mandantem karnym w kwocie 50 zł nastąpił w ewidencji w dniu 18.10.2021 r. po dokonanej weryfikacji i stwierdzeniu braku wpisu przez st. kontrolera ds. logistycznych Placówki SG w Skryhiczynie.⁷⁵

W oparciu o dane zestawienia PUE formularzy mandatów karnych za okres 15.09.2021 r. do 30.09.2021 r. (poz. 12), ustalono że ww. mandat karny w systemie został ujęty w sposób terminowy (data wprowadzenia wpisu 1.10.2021 r.).⁷⁶

Opisany przypadek braku chronologii, w ocenie zespołu kontrolerów, stanowi uchybienie zasadom organizacji prowadzenia zbioru „Mandaty karne” wynikającym z § 5 wytycznych nr 8/2016.

- c) rozbieżność daty ukarania mandatem karnym – wg ewidencji 27.10.2021, wg zestawienia systemu PUE 26.10.2021;⁷⁷

W toku ustaleń kontroli potwierdzono, że właściwą datą wystawienia mandatu jest 26.10.2021 r., co ma swoje odzwierciedlenie w systemie PUE. Błąd daty Komendant Placówki SG tłumaczył pomyłką funkcjonariusza dokonującego wpisu, która w trakcie kontroli została niezwłocznie skorygowana.⁷⁸

- d) błędny wpis z dnia 30.11.2021 r. w zakresie wysokość grzywny, wg ewidencji mandaty karne – 50 zł, wg zestawienia PUE i danych obowiązującego taryfikatora (wykroczenie

⁶⁶ Akta kontroli, dowód nr 2 str. 4-7.

⁶⁷ Akta kontroli, dowód nr 11.

⁶⁸ Akta kontroli, dowód nr 2 str. 34-36.

⁶⁹ Akta kontroli, dowód nr 13 str. 119-120.

⁷⁰ Akta kontroli, dowód nr 13 str. 192-215.

⁷¹ Akta kontroli, dowód nr 18.

⁷² Akta kontroli, dowód nr 11 str. 64 i 78 (poz. 110).

⁷³ Akta kontroli, dowód nr 27.

⁷⁴ Akta kontroli, dowód nr 11 str. 68 (poz. 130).

⁷⁵ Akta kontroli, dowód nr 27.

⁷⁶ Akta kontroli, dowód nr 18 str. 229.

⁷⁷ Akta kontroli, dowód nr 11 str. 69 (poz. 134), nr 18 str. 230.

⁷⁸ Akta kontroli, dowód nr 27.

z art. 97 kw. Niekorzystanie z pasów bezpieczeństwa podczas jazdy) – 100 zł.⁷⁹ W toku ustaleń stwierdzono, że konsekwencją błędnego wpisu w ewidencji mandatów karnych był niewłaściwy opis zdarzenia nr [REDAKTOWANO] w zakresie kwoty grzywny mandatu gotówkowego, w treści którego powielono błędną kwotę grzywny w wysokości 50 zł.⁸⁰

Stwierdzony stan rzeczy kierownik jednostki kontrolowanej tłumaczył pomyłką funkcjonariusza służby dyżurnej operacyjnej w dniach 30.11.2021 r. – 1.12.2021 r. w godz. 20:00-8:00, który dokonywał wpisu obejmującego kwotę wystawionego mandatu karnego gotówkowego z art. 97 kw. (przewożenie pasażerów bez zapiętych pasów bezpieczeństwa) tj. wpisał 50 zł zamiast 100 zł.⁸¹

Na potrzeby kontroli, w celach porównawczych, z komórki finansowej pozyskano uwierzytelnioną kopię blankietu mandatu karnego, w treści którego zgodnie z obowiązującym taryfikatorem widniała właściwa kwota grzywny w wysokości 100 zł.⁸²

W powyższym zakresie, z poziomu jednostki kontrolowanej, podjęto niezwłoczne działania modyfikujące i naprawcze skutkujące korektą danych ewidencji oraz danych z opisu zdarzenia w systemie CBD SG SWK.⁸³

2) Ewidencji Rejestr Mandatu Karne Rdet Nr NA-SK-39/21:

- a) czynności kontrolne wykazały wpis omyłkowy poz. 24 ewidencji i brak zmiany numeracji od poz. 25, co miało bezpośredni wpływ na ilość pozycji ujętych w ewidencji tj. zakończono rok 2021 na poz. 38 na dzień 1.01.2022 r, podczas gdy z danych PUE i ewidencji wynikało, iż od momentu wprowadzenia ewidencji, wystawiono i wprowadzono do systemu PUE 37 mandatów karnych gotówkowych (dotyczy roku 2021).⁸⁴

Z pisemnych wyjaśnień kierownika jednostki kontrolowanej wynika, że powyższe jest wynikiem przeoczenia wpisu do ewidencji mandatu gotówkowego z dnia 17.12.2021 r. przez funkcjonariusza służby dyżurnej, które zostało wychwycone przez funkcjonariusza pełniącego służbę dyżurnego w dniu 19.12.2021 r., który w celu zachowania chronologii dokonał skreślenia wpisu i nie zachował kolejności numeracji wpisując grzywnę z dnia 17.12.2021 r. pod kolejną pozycją.⁸⁵ Komendant Placówki SG w Skryhiczynie nadmieniał dodatkowo, że błąd został usunięty poprzez przekreślenie i poprawienie całej ewidencji.

- b) rozbieżność daty nałożenia grzywny, w kolumnie ewidencji dotyczącej data i miejsca ukarania widniały dwie daty tj. 12.01.2022 r. i 13.01.2022 r. Z danych PUE wynikało, że data wystawienia mandatu to 13.01.2022 r.⁸⁶

Powyższe odstępstwo Komendant Placówki SG w Skryhiczynie tłumaczył brakiem zmiany daty w datowniku z dnia 12.01.2022 r. i 13.01.2022 r.⁸⁷ Jak ustalono, jeszcze w trakcie czynności kontrolnych błąd został usunięty poprzez korektę daty w ewidencji.

W toku kontroli potwierdzono, że na sprawców wykroczeń nakładano liczbę punktów karnych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego. Daty przesłania kart rejestracji Mrd-5 widniały w kolumnie 5 zbioru danych „Mandaty Karne”. Przestrzegano zasad wynikających z § 2 ust. 2 ww. aktu prawnego tj. pomimo nałożonych grzywien w drodze mandatu karnego, wpisom do ewidencji nie podlegali kierowcy niebędący obywatelami polskimi i nieposiadający karty pobytu (...).

Jak wynika z ustaleń kontroli, w okresie objętym weryfikacją, nie wystąpiły przypadki odmowy przyjęcia mandatu karnego lub nieuiszczenia w wyznaczonym terminie grzywny

⁷⁹ Akta kontroli, dowód nr 11 str. 75 (poz. 168), nr 18 str. 232.

⁸⁰ Akta kontroli, dowód nr 20.

⁸¹ Akta kontroli, dowód nr 27.

⁸² Akta kontroli, dowód nr 19.

⁸³ Akta kontroli, dowód nr 20 str. 241.

⁸⁴ Akta kontroli, dowód nr 11 str. 84.

⁸⁵ Akta kontroli, dowód nr 27.

⁸⁶ Akta kontroli, dowód nr 11 str. 89 (poz. 10), nr 18 str. 233 (verte).

⁸⁷ Akta kontroli, dowód nr 27.

nałożonej mandatem zaocznym tj. sytuacji wystąpienia przez organ do sądu z wnioskiem o ukaranie. Powyższe potwierdzono w oparciu o informacje Placówki SG w Skryhiczynie oraz dane statystyczne CBD EWIDA (strona intranetowa Zarządu Operacyjno – Śledczego).⁸⁸

Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami wynikającymi z § 9 pkt 3 lit. a-d wytycznych nr 8/2016 obowiązki i uprawnienia w zakresie nadzoru służbowego realizacji zadań związanych z tematem kontroli posiadał Komendant Placówki SG, jako przełożony zobligowany do organizacji i bieżącej kontroli prowadzenia gospodarki mandatowej, przestrzegania przez podległych funkcjonariuszy obowiązujących przepisów związanych z gospodarką mandatową oraz ścisłego przestrzegania terminów rozliczania formularzy nałożonych mandatów karnych i odpowiadających im środków pieniężnych, w tym wykorzystanych bloczków. Potwierdzono, że w ramach nadzoru służbowego Komendant PSG w Skryhiczynie okresowo zapoznawał się ze zbiorem danych Mandaty Karne, co dokumentowano raz w miesiącu w formie stosownej adnotacji odnośnie właściwego nakładania grzywien w drodze mandatu karnego.⁸⁹ Celem powyższego był nadzór nad poprawnością nakładania i dokumentowania grzywien w drodze mandatu karnego

Na podstawie ustaleń dokonanych w trakcie kontroli stwierdzono, że w jednostce kontrolowanej wprowadzono odpowiednie rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne i warunki do sprawnego nadzoru służbowego nad problematyką podlegającą kontroli. Z formalnego punktu widzenia należy uznać, że nadzór nad dokumentacją i prowadzoną ewidencją był sprawowany, niemniej stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości i uchybienia wskazują, że wymaga zintensyfikowania i wzmocnienia w celu wyeliminowania czy zapobiegnięcia powstaniu podobnych nieprawidłowości i uchybień w przyszłości.

Do czynności nadzoru służbowego wyznaczono również komórki organizacyjne Komendy Oddziału tj. Wydział Operacyjno – Śledczy⁹⁰ oraz Pion Głównego Księgowego⁹¹. Na potrzeby kontroli zwrócono się do ww. komórek organizacyjnych, jako merytorycznych w sprawie o przekazanie informacji o ewentualnie przeprowadzonych w przyjętym okresie nadzorach lub czynnościach innego rodzaju ze wskazaniem ewentualnych wniosków/uwag lub rekomendacji sformułowanych w ich trakcie. Z informacji przekazanych przez Wydział Operacyjno – Śledczy wynika, że komórka organizacyjna w okresie objętym sprawdzeniem nie prowadziła czynności koordynacyjnych z zakresu postępowań mandatowych w Placówce SG w Skryhiczynie. Niezależnie od powyższego, Naczelnik Wydziału Operacyjno – Śledczego na potrzeby kontroli przesłał rekomendacje, które w latach 2021-2022 wystosował w formie pism okólnikowych do Placówek SG znajdujących się w zasięgu terytorialnej odpowiedzialności, w zakresie tematyki nakładania grzywien i zmian przepisów jakie następowały.⁹²

Z informacji przesłanych z komórki finansowej wynika natomiast, że w wyniku terminowych rozliczeń wykorzystanych bloczków oraz środków z nałożonych grzywien w drodze mandatów karnych gotówkowych i sprawdzeń (porównania) stanów ilościowych bloczków, w okresie objętym kontrolą nie stwierdzono uwag ani uchybień.

W oparciu o powyższe, kontrolowany obszar dotyczący legalności i rzetelności realizacji zapisów obowiązujących aktów prawnych, w tym wewnętrznych, w zakresie:

- ✓ zapotrzebowania i rozliczania bloczków mandatowych **oceniono pozytywnie**;
- ✓ dokumentowania i ewidencji grzywien w drodze mandatu karnego nałożonych przez uprawnionych funkcjonariuszy w postępowaniu mandatowym, z uwagi na stwierdzone uchybienia o charakterze formalnym **oceniono pozytywnie z uchybieniami**;
- ✓ rozliczania środków pieniężnych uzyskanych z tytułu nałożonych grzywien,

⁸⁸ <http://portal.strazgraniczna.pl/dokumenty-sg/dokumenty-ksgsg/dokumenty-zos> (dokumenty-wydzial-iv-ewidencji-i-przetwarzania-danych).

⁸⁹ Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z § 5 ust. 3 wytycznych nr 8/2016.

⁹⁰ Zgodnie z § 9 pkt 1 lit. a i b – W zakresie nadzoru służbowego Wydział Operacyjno – Śledczy przeprowadza okresowe czynności koordynacyjne, w których uwzględnia się dokumentowanie i ewidencję grzywien za wykroczenia ścigane w postępowaniu mandatowym; przeprowadza czynności koordynacyjne w zakresie zleconym przez Komendanta Oddziału.

⁹¹ Zgodnie z § 9 pkt 2 lit. a i b – W zakresie nadzoru służbowego Pion Głównego Księgowego sprawdza (porównuje) stan ilościowy bloczków w oparciu o dokumentację gromadzoną przez Placówki SG i właściwe wydziały; przeprowadza inne czynności mieszczące się we właściwości komórki organizacyjnej w zakresie zleconym przez Komendanta Oddziału.

⁹² Akta kontroli, dowód nr 16.

z uwagi na przyjęty sposób deponowania środków pieniężnych, na poziomie jednostki kontrolowanej, oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**, które jak wykazały czynności kontrolne nie wywarły negatywnych konsekwencji w kontrolowanym obszarze działalności jednostki, w tym nie miały wpływu na ostateczne rozliczenie środków z komórką finansową.

Wynik poczynionych w trakcie kontroli ustaleń uzasadnia w całym badanym obszarze działalności jednostki kontrolowanej zastosowanie **oceny pozytywnej z nieprawidłowościami**. Zaznaczyć przy tym należy, że czynności kontrolne nie wykazały aby stwierdzone i opisane w niniejszym dokumencie odstępstwa od stanu pożądanego, wpłynęły negatywnie na kontrolowaną działalność, skutkowały nieważnością podjętych czynności lub wpływały na wydane rozstrzygnięcia.

IV. Zalecenia i wnioski pokontrolne:

Treść zaleceń miała stanowić konieczność wdrożenia działań naprawczych i usprawniających w zakresie nieprawidłowości o charakterze organizacyjnym i uchybień formalnych wynikających z ustaleń poczynionych w trakcie czynności kontrolnych. W związku z tym, iż Komendant Placówki SG w Skryhiczynie w sposób bieżący (na etapie realizacji kontroli), w działalności służbowej, podejmował przedsięwzięcia skutkujące usunięciem i korektą stwierdzonych odstępstw, nie formułowano zaleceń i wniosków w przedmiotowym zakresie.

Niezależnie od powyższego, w celu zapobieżenia powstaniu w przyszłości uchybień i nieprawidłowości w obszarze dokumentowania oraz ewidencji grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego, w tym w obszarze rzetelności prowadzonej gospodarki mandatowej, polecam:

- 1) W celu zapewnienia właściwego przyjęcia, przechowywania, zabezpieczenia i kontroli bloczków i odcinków mandatów karnych oraz środków pieniężnych z nałożonych grzywien, bezwzględnie przestrzegać numerowego przyjęcia bloczków i odcinków mandatów karnych oraz kwotowego przyjęcia środków pieniężnych.
- 2) Wzmocnić nadzór służbowy nad rzetelnością ewidencji grzywien w drodze mandatu karnego nałożonych przez uprawnionych funkcjonariuszy w postępowaniu mandatowym oraz rzetelnością ewidencji przewidzianej w ramach prowadzonej gospodarki mandatowej.
- 3) Ustalenia kontroli zawarte w niniejszym wystąpieniu wykorzystać w działalności służbowej, w celu uniknięcia w przyszłości podobnych nieprawidłowości i uchybień.

V. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.

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

VII. 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 Wołyńskiej Dywizji AK
wz. ZASTĘPCA KOMENDANTA
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
.....
podpis kierownika jednostki kontrolowanej

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 – Komendant PSG w Skryhiczynie

Egz. nr 2 – aa

Sporządził i wykonał: zespół kontrolerów, tel. 6655127

Dnia 13.06.2022 r.