



**KOMENDANT
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ**
im. gen. bryg. Stefana Pasławskiego

Kętrzyn, dnia lipca 2026 r.

WM-NK-SSAM.0910.12.2025

Egz. nr

Pani ppłk SG Joanna IRSKA-PIĄTEK
NACZELNIK
Wydziału Techniki i Zaopatrzenia
Warmińsko-Mazurskiego Oddziału
Straży Granicznej

SPRAWOZDANIE

z kontroli na temat „**Postępowania w sprawie wydawania decyzji w sprawie równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego**” ujętej w rocznym planie kontroli Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej na rok 2025, przeprowadzonej w terminie od 19 grudnia 2025 r. do 5 czerwca 2026 r. w Wydziale Techniki i Zaopatrzenia Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej, ul. Gen. Władysława Sikorskiego 78, 11-400 Kętrzyn.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie zarządzenia nr 100 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 29 grudnia 2023 r. w *sprawie sposobu i trybu realizacji kontroli wewnętrznej oraz zasad koordynacji działalności kontrolnej w Straży Granicznej* (Dz. Urz. KGSG poz. 109 ze zm.) przez zespół kontrolerów Wydziału Kontroli W-MOSG w składzie:

- kierownik zespołu – st. chor. szt. SG Ewa Kłódka – starszy specjalista Wydziału Kontroli W-MOSG, na podstawie upoważnienia nr 14/2025 z dnia 19 grudnia 2025 r.
- członek zespołu – Julianna Kuhn – specjalista ds. kontroli finansowej Wydziału Kontroli W-MOSG, na podstawie upoważnienia nr 14/I/2025 z dnia 19 grudnia 2025 r.

Kierownikiem komórki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą była Pani ppłk SG Joanna Irska-Piątek – Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia W-MOSG.

I. ZAKRES PRZEDMIOTOWY KONTROLI

Przedmiot kontroli obejmował prowadzenie postępowań w sprawie wydawania decyzji przyznających, wstrzymujących i o zwrocie równoważnika pieniężnego za brak lokalu

mieszkalnego dla funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz nadzór nad prowadzeniem przedmiotowych postępowań.

Kontrolą został objęty II kwartał 2025 r. oraz okresy wcześniejsze i późniejsze w zakresie niezbędnym do realizacji celu kontroli.

W II kwartale 2025 r. wydano:

- 21 decyzji przyznających równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego,
- 6 decyzji o utracie prawa do pobierania równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego,
- 4 decyzje o zwrocie nienależnie pobranego równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

II. CEL KONTROLI

Celem kontroli było ustalenie stanu faktycznego w zakresie objętym kontrolą, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny kontrolowanej działalności przy zastosowaniu kryterium legalności i rzetelności. W szczególności celem kontroli było ustalenie czy badany obszar funkcjonuje zgodnie z przyjętymi kryteriami.

Ponadto celem kontroli było w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości – ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

III. OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

Do ustalonego przez zespół kontrolny stanu faktycznego w badanym obszarze i okresie ze względu na charakter stwierdzonych nieprawidłowości zastosowano **ocenę opisową**¹.

W zakresie realizacji zadań stosowano aktualne regulacje dotyczące mieszkań funkcjonariuszy SG i wynikających z tego tytułu praw i świadczeń w zakresie przyznania, utraty prawa do pobierania i zwrotu równoważnika pieniężnego za brak lokalu określone w przepisach ustawy *o Straży Granicznej*² oraz wydanych na jej podstawie rozporządzeniach. Rozstrzygnięcia następowały w formie decyzji administracyjnej na podstawie przepisów *Kodeksu postępowania administracyjnego*³. Dokumenty stanowiące podstawę wydania decyzji były kompletne, a także wypełniane na odpowiednich formularzach. Funkcjonariusze, którym przyznano świadczenia pieniężne spełniali określone warunki a wysokość przyznanych im świadczeń i okres przyznania były zgodne z obowiązującymi przepisami i stanem osobowym członków rodziny wykazany przez funkcjonariuszy w oświadczeniach. Decyzje spełniały wymogi ustawowe określone w art. 107 § 1 k.p.a. i wydawane były przez osoby do tego uprawnione.

¹ Ocenę sformułowano na podstawie § 3 ust. 5 w związku z ust. 4 zarządzenia nr 100 KGSG

² Ustawa z dnia 12 października 1990 r. *o Straży Granicznej*² (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 915 ze zm. oraz t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 914 ze zm.) - stan prawny obowiązujący w okresie objętym kontrolą zwana dalej ustawą o SG

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 572 ze zm.) – stan prawny obowiązujący w okresie objętym kontrolą zwana dalej k.p.a.

W przypadku 8 z 31 badanych spraw przekroczono termin prowadzenia postępowania, o czym nie poinformowano strony, co jest niezgodne z art. 35 § 1 i 3, art. 36 § 1 k.p.a. Nadzór w przedmiotowym zakresie był nieprawidłowy. Pomimo terminowego opracowywania projektów decyzji, brak odpowiedniej kontroli na kolejnych etapach skutkowało przekroczeniem ustawowych terminów.

IV. USTALENIA KONTROLI

Podstawą dokonanych ustaleń były udostępnione materiały źródłowe, informacje a także wyjaśnienia złożone przez podmiot objęty kontrolą.

W toku prowadzonych czynności, stosownie do wymogów art. 10 § 1 k.p.a., każdorazowo zapewniono stronom czynny udział w sprawie oraz możliwość zajęcia stanowiska wobec zebranego materiału dowodowego przed wydaniem decyzji. Powyższe realizowane było poprzez skierowanie do funkcjonariusza stosownego zawiadomienia zawierającego pouczenie.

Decyzje wydawane były przez osoby do tego uprawnione zgodnie z § 6 rozporządzenia *w sprawie wysokości i warunków przyznawania funkcjonariuszom Straży Granicznej równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego oraz szczegółowych warunków jego zwrotu a także sposobu postępowania w przypadku wystąpienia zbiegu uprawnień do jego otrzymania*. W imieniu organu decyzje wydawane były przez: Zastępcę Komendanta W-MOSG ds. logistycznych oraz Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia W-MOSG. Osoby te posiadały imienne upoważnienie udzielone przez Komendanta oddziału udzielone na czas pełnienia służby przez upoważnionego na określonym stanowisku służbowym. Niemniej jednak wystąpiły nieliczne uchybienia, które opisano poniżej.

W 5 decyzjach dotyczących równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego stwierdzono błędnie określony tytuł upoważniający do podpisania decyzji przez Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia.

Powyższe odnosi się do:

1. Decyzji Nr 16/P/2025 z dnia 06 maja 2025 r.⁴,
2. Decyzji Nr 17/P/2025 z dnia 06 maja 2025 r.⁵,
3. Decyzji Nr 21/P/2025 z dnia 08 maja 2025 r.⁶,
4. Decyzji Nr 29/P/2025 z dnia 4 czerwca 2025 r.⁷,
5. Decyzji Nr 24/W/2025 z dnia 23 maja 2025 r.⁸.

Podpisy Naczelnik WTiZ składała w imieniu Z-cy Komendanta W-MOSG lub z upoważnienia Z-cy Komendanta W-MOSG lub jako Naczelnik WTiZ ale bez wskazania, że podpis składany jest z upoważnienia Komendanta W-MOSG.

⁴ Akta kontroli: strona nr 68

⁵ Akta kontroli: strona nr 77

⁶ Akta kontroli: strona nr 116

⁷ Akta kontroli: strona nr 163

⁸ Akta kontroli: strona nr 58

Ponadto Upoważnieniem Nr 392 z dnia 13 maja 2024 r.⁹ poz. Nr 7 Komendant W-MOSG upoważnił Naczelnik WTiZ do wydawania decyzji w sprawach równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego na czas wykonywania obowiązków na tym stanowisku. Jednocześnie Upoważnieniem Nr 460 z dnia 25 kwietnia 2025 r.¹⁰ ponownie upoważniono Naczelnik WTiZ do ww. czynności, nie odwołując poprzedniego upoważnienia. Zgodnie z § 13 ust. 1 i 2 decyzji w sprawie *delegowania uprawnień funkcjonariuszom i pracownikom Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej*¹¹ za bieżącą aktualizację oraz weryfikację delegowanych uprawnień odpowiedzialny jest kierownik komórki organizacyjnej, której one dotyczą. Powyższe nie miało wpływu na ważność wydanej decyzji administracyjnej, niemniej jednak uznano to za uchybienie.

Każda z wydanych decyzji administracyjnych została sporządzona z zachowaniem wymogów określonych w art. 107 § 1 k.p.a. Decyzje zawierały wszystkie niezbędne elementy, w tym prawidłowe oznaczenie organu, datę wydania, wskazanie stron, powołanie właściwej podstawy prawnej oraz jednoznaczne rozstrzygnięcie. Istotnym elementem było także wyczerpujące uzasadnienie faktyczne i prawne, które w logiczny sposób wiązało się z sentencją decyzji. Ponadto pisma zawierały szczegółowe pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych oraz podpis osoby upoważnionej do reprezentowania organu.

Wszystkie poddane kontroli decyzje zostały doręczone stronom zgodnie z art. 109 § 1 k.p.a. tj. na piśmie, za zwrotnym potwierdzeniem odbioru lub za potwierdzeniem odbioru egz. nr 1 na egz. nr 2 wydanej decyzji.

Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

W przypadku 8 z 31 badanych spraw¹² przekroczono termin prowadzenia postępowania, o czym nie poinformowano strony, co jest niezgodne z art. 35 § 1 i 2 i 3, art. 36 § 1 k.p.a., co uznano za nieprawidłowości. Przyczyną powyższego było:

- w odniesieniu do 4 decyzji (18/P/2025, 19/P/2025, 20/P/2025, 33/P/2025) zaistniała konieczność poszerzenia analizy faktycznej i prawnej, obejmującą pozyskanie opinii radcy prawnego (opinia z dnia 13 maja 2025 r.) w zakresie przejściowych utrudnień komunikacyjnych spowodowanych czasowym zamknięciem trasy Kętrzyn-Giżycko. Jednakże nie dopełniono wymogów formalnych w zakresie poinformowania strony i wyznaczeniu nowego terminu. Okoliczności te miały charakter incydentalny i nie rzutowały na ostateczny kształt rozstrzygnięć merytorycznych. Kierownik SGMiK zaznaczył, że same

⁹ Akta sprawy: strona nr 48

¹⁰ Akta kontroli: strona nr 46

¹¹ Decyzja nr 12 Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 1 lutego 2023 r. w sprawie *delegowania uprawnień funkcjonariuszom i pracownikom Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej* - stan prawny obowiązujący w okresie objętym kontrolą zmieniona decyzją nr 40 Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 5 czerwca 2025 r. w sprawie *delegowania uprawnień funkcjonariuszom i pracownikom Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej*

¹² Dotyczy decyzji o numerach: 18/P/2025, 19/P/2025, 20/P/2025, 22/P/2025, 23/P/2025, 24/P/2025, 33/P/2025, 28/W/2025

projekty decyzji zostały przygotowane w ustawowych terminach, a opóźnienie w ich podpisaniu wynikało wyłącznie z przyczyn techniczno-organizacyjnych;

- w odniesieniu do pozostałych 4 decyzji (24/W/2025, 22/P/2025, 23/P/2025, 24/P/2025) opóźnienie wynikało wyłącznie z przyczyn techniczno-organizacyjnych.

Niezałatwienie w terminie sprawy przez organ skutkuje naruszeniem podstawowych zasad postępowania administracyjnego. Niemniej jednak niedotrzymanie terminu przez organ nie jest wymienione w art. 156 § 1 k.p.a. jako przesłanka do stwierdzenia nieważności decyzji. Co do zasady decyzja jest ważna i wiążąca, nadal obowiązuje ale jest dotknięta wadą, która może stanowić podstawę do jej zaskarżenia lub wniesienia ponaglenia. W przypadku poddanych kontroli postępowaniach administracyjnych nie zostały one zaskarżone ani nie wniesiono ponaglenia w postępowaniu administracyjnym w związku z beczynnością organu lub przewlekłością postępowania¹³.

W oparciu o posiadany zakres obowiązków i uprawnień, Kierownik SGMiK odpowiada za wskazane nieprawidłowości ze względu na sprawowany nadzór nad postępowaniami dotyczącymi wypłaty równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego (ust. III pkt. 4 tiret drugie zakresu¹⁴), a także Z-ca Naczelnika i Naczelnik WTiZ, która wydawała decyzje w imieniu Komendanta.

Dokumenty stanowiące podstawę wydania decyzji w zakresie przyznania, utraty prawa do pobierania i zwrotu równoważnika pieniężnego za brak lokalu, tj. *oświadczenia mieszkaniowe do ustalenia uprawnień do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego oraz jego wysokości, wnioski o przydział lokalu mieszkalnego* były kompletne, a także wypełniane na odpowiednich formularzach. Funkcjonariusze, którym przyznano świadczenia pieniężne spełniali warunki wskazane w rozporządzeniu w sprawie wysokości i warunków przyznawania funkcjonariuszom Straży Granicznej równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego oraz szczegółowych warunków jego zwrotu, a także sposobu postępowania w przypadku wystąpienia zbiegu do jego otrzymania¹⁵, a wysokość przyznanych im świadczeń i okres przyznania były zgodne z obowiązującymi przepisami i stanem osobowym członków rodziny wykazany przez funkcjonariuszy w oświadczeniach.

Wysokość równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego w okresie objętym kontrolą wynosiła 18,80 zł dziennie dla funkcjonariuszy posiadających co najmniej jednego członka rodziny i 9,80 zł dziennie dla pozostałych funkcjonariuszy. Na podstawie § 4 ust. 2 i 3 ww. rozporządzenia¹⁶, stawka równoważnika podlegała corocznej waloryzacji o prognozowany w ustawie budżetowej na dany rok wskaźnik średniorocznego wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych a podstawę waloryzacji stanowiła kwota równoważnika pieniężnego za brak

¹³ Akta kontroli: strony nr 11, 18-19, 22-23, 26-27, 31-32, 63-67, 86-95, 96-105, 106-115, 125-162,

¹⁴ Akta kontroli: strona nr 38

¹⁵ Rozporządzenie MSWiA z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i warunków przyznawania funkcjonariuszom straży granicznej równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego oraz szczegółowych warunków jego zwrotu a także sposobu postępowania w przypadku wystąpienia zbiegu uprawnień do jego otrzymania (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 508) - stan prawny obowiązujący w okresie objętym kontrolą

lokalu mieszkalnego obowiązująca w roku poprzedzającym rok, w którym waloryzacja nastąpiła.

Ponadto nadzór nad prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi poddany kontroli był nieprawidłowy. Wprawdzie w prowadzonych sprawach dokumentacja była kompletna, a podstawy prawne i faktyczne zostały prawidłowo ustalone a także kadra kierownicza zapoznawała się z postępowaniami, niemniej jednak w 8 na 31 przypadków poddanych kontroli doszło do przekroczenia ustawowego terminu załatwienia spraw. Świadczy to o niewystarczającym nadzorze ze strony kierownictwa zarówno pod względem organizacyjnym, jak i skuteczności działania. Kadra kierownicza zobowiązana jest do dołożenia należytej dbałości i podjęcia działań monitorujących, które gwarantowałyby załatwienie spraw bez zbędnej zwłoki.

V. ZALECENIA

W świetle dokonanych ustaleń kontroli, w celu usprawnienia działalności kontrolowanej jednostki polecam:

- postępowania administracyjne prowadzić z zachowaniem ustawowych terminów,
- wypracować i wprowadzić mechanizmy kontroli zarządczej w celu zagwarantowania terminowego załatwienia spraw administracyjnych,
- dokonać przeglądu upoważnień w zakresie aktualności przepisów oraz powielania tych samych czynności w obowiązujących upoważnieniach przez tę samą osobę, podjąć ewentualne działania korekcyjne,
- zapoznać z treścią sprawozdania pracowników i funkcjonariuszy realizujących czynności w zakresie wydawania decyzji administracyjnych oraz osoby je zastępujące celem stosowania właściwych procedur i wyeliminowania nieprawidłowości w przyszłości.

VI. WNIOSKI

Nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Na podstawie § 24 ust. 4 zarządzenia nr 100 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 29 grudnia 2023 r. w *sprawie sposobu i trybu realizacji kontroli wewnętrznej oraz zasad koordynacji działalności kontrolnej w Straży Granicznej* (Dz. Urz. KGSG poz. 109 ze zm.) kierownik podmiotu kontrolowanego jest uprawniony do przedstawienia, w terminie **3 dni** roboczych od otrzymania sprawozdania swojego stanowiska. Stanowisko to nie wstrzymuje realizacji zaleceń i wniosków z kontroli przedstawionych w sprawozdaniu.

W myśl § 40 zarządzenia nr 100 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 29 grudnia 2023 r. w *sprawie sposobu i trybu realizacji kontroli wewnętrznej oraz zasad koordynacji działalności kontrolnej w Straży Granicznej* (Dz. Urz. KGSG poz. 109 ze zm.), proszę w terminie **30 dni** pisemnie poinformować o sposobie wykonania zaleceń lub przyczynach ich niewykonania albo innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

KOMENDANT
Warmińsko-Mazurskiego Oddziału
Straży Granicznej

gen. bryg. SG Daniel WOJTASZKIEWICZ

Wykonano w 2 egzemplarzach.
Egz. nr 1 – adresat.
Egz. nr 2 – a/a.
Wykonała: Ewa Klódka, ☎ 664 35 62
Dnia: 14.07.2026 r.