



KOMENDANT
NADODRZAŃSKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ
ul. Poprzeczna 1
66-600 Krosno Odrzańskie

Krosno Odrzańskie, dnia 21. maja 2019 r.

Egz. nr 1.

Sygn. Kontr. NO-NK.0910.1.2019

Pan ppłk SG Dariusz MICHALSKI

KOMENDANT
Placówki Straży Granicznej
w Zielonej Górze-Babimoście

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „Przeprowadzanie wywiadów środowiskowych oraz sprawdzenia lokalu w toku prowadzonych postępowań na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach” zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Zielonej Górze-Babimoście, ul. Kazimierza Wielkiego 12, 65-047 Zielona Góra, ujętej w zatwierdzonym w dniu 30.11.2018 r. „Rocznym planie kontroli jednostek i komórek organizacyjnych Nadodrzańskiego Oddziału SG w 2019 r.” nr NO-NK.093.1.2018.

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ przeprowadził w dniach od 13.03.2019 r. do 12.04.2019 r. zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu:

- **st. chor. SG Monika BEKISZ** - Specjalista Wydziału Kontroli NoOSG upoważnienie nr 1/1/NK/19 z dnia 13.03.2019 r. oraz upoważnienie nr 3/1/NK/19 z dnia 20.03.2019 r.²

członkowie zespołu:

- **Agnieszka ŻOŁĄDEK** - Starszy inspektor Wydziału Kontroli NoOSG upoważnienie nr 1/2/NK/19 z dnia 13.03.2019 r. oraz upoważnienie nr 3/2/NK/19 z dnia 20.03.2019 r.³

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej przeprowadzono w dniu 14 marca 2019 r.

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił **ppłk SG Dariusz MICHALSKI**.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli Placówki Straży Granicznej w Zielonej Górze-Babimoście⁴ poz. 2 wg RWD Nr 110 poz. 58/13.

¹ Dz.U. Nr 185, poz. 1092

² Akta kontroli, str. 5-6, 15-16

³ Akta kontroli, str. 7-8, 17-18

⁴ Zwanej dalej PSG w Zielonej Górze-Babimoście

I. Zakres kontroli.

Przedmiotem kontroli były:

- przyjęte rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne dotyczące przeprowadzania wywiadów środowiskowych oraz dokonywania sprawdzenia lokalu i sprawowanie nadzoru służbowego nad wskazaną problematyką;
- legalność i rzetelność realizacji zadań służbowych związanych z przeprowadzaniem wywiadów środowiskowych i dokonywaniem sprawdzenia lokalu oraz właściwe ich dokumentowanie.

Kontrolą objęto okres od 01.03.2018 r. do 31.08.2018 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji zadań służbowych związanych z przeprowadzaniem wywiadów środowiskowych oraz sprawdzeniem lokali w zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami. Ocenie poddano również prawidłowość i rzetelność sporządzanej dokumentacji oraz ewidencjonowanie zdarzeń w systemach teleinformatycznych SG. Ponadto analizie zostały poddane rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne oraz sprawowany nadzór nad kontrolowaną problematyką. Celem kontroli było także ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości/uchybień i ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie wniosków zmierzających do usunięcia nieprawidłowości/uchybień oraz wskazanie zaleceń naprawczych.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli uwzględniając kryterium legalności i rzetelności oceniono **pozytywnie**. Ocenę końcową skontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o takie czynniki jak: dobór próby, okres i zakres kontroli, wskazane mierniki oraz oceny częściowe na podstawie czterostopniowej skali⁵. Szczegółowy opis ustaleń w kontrolowanym obszarze zawarto w notatce służbowej oraz zestawieniu tabelarycznym⁶. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o dokumentację znajdującą się w PSG w Zielonej Górze-Babimoście, w Wydziale Kadr i Szkolenia NoOSG, a także dane zaewidencjonowane w Centralnej Bazie Danych Straży Granicznej System Wspomagania Kierowania⁷ i w Rejestrze Akt Cudzoziemców⁸. Ponadto uzyskano informacje z Wydziału do spraw Cudzoziemców dotyczące tematyki objętej kontrolą.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą funkcjonariusze Placówki SG w Zielonej Górze-Babimoście przeprowadzili wywiady środowiskowe wobec 49 cudzoziemców, natomiast nie dokonywali żadnego sprawdzenia lokalu. W związku z powyższym dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli poddano weryfikacji 100% dokumentacji dotyczącej wywiadów środowiskowych oraz rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych w tym zakresie.

W trakcie kontroli stwierdzono, że zadania związane z przeprowadzaniem wywiadów środowiskowych oraz sprawdzeniem lokalu znalazły odzwierciedlenie w Wewnętrznych podziałach zadań PSG w Zielonej Górze-Babimoście i zostały przypisane Grupie do Spraw Cudzoziemców.

⁵ Obejmuje ona: ocenę pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami oraz negatywną, zgodnie z zasadami określonymi we *Wprowadzeniu do kontroli w administracji rządowej* – Warszawa, marzec 2012 r., str. 62

⁶ Akta kontroli, str. 150-155, 252-255

⁷ Zwanej dalej systemem SWK

⁸ Zwanego dalej systemem RAC

Ww. zadania ujęto w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy Placówki.

Funkcjonariusze, w trakcie prowadzonych wywiadów środowiskowych, uzyskiwali informacje wskazane we wnioskach organów prowadzących postępowanie administracyjne. Każdorazowo, po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego, sporządzano stosowne sprawozdania. W toku kontroli stwierdzono uchybienia dotyczące terminu sporządzenia sprawozdań. Jednak miało to charakter incydentalny. Przeprowadzenie wywiadów środowiskowych następowało, co do zasady, niezwłocznie po otrzymaniu wniosku od uprawnionego organu. Ustalono, iż w każdym przypadku całość dokumentacji funkcjonariusze przesyłali do organu wnioskującego. Skany sprawozdań przesyłano do Wydziału do spraw Cudzoziemców w celu dołączenia ich do RAC. Każdorazowo czynności służbowe w zakresie przeprowadzenia wywiadów środowiskowych zaewidencjonowane były w systemie SWK.

W toku kontroli stwierdzone uchybienia miały charakter formalny i nie spowodowały negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności.

Sprawowanie nadzoru służbowego oceniono **pozytywnie**.

Poniżej przedstawiono ustalenia wynikające z przeprowadzonych czynności kontrolnych oraz oceny cząstkowe dotyczące poszczególnych obszarów objętych kontrolą.

1. Przyjęte rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne dotyczące przeprowadzania wywiadów środowiskowych oraz dokonywania sprawdzenia lokalu i sprawowanie nadzoru służbowego nad wskazaną problematyką.

W okresie objętym kontrolą w Placówce SG w Zielonej Górze-Babimoście obowiązywały 2 Wewnętrzne podziały zadań⁹ zatwierdzone przez Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału SG. Uwzględniały one zadania związane z przeprowadzaniem wywiadów środowiskowych oraz sprawdzeń lokali przez funkcjonariuszy PSG. Zadania przypisano 3 komórkom organizacyjnym Grupy do spraw Cudzoziemców, tj. Zespołom: ds. Migracji, Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych oraz Kontroli Legalności Zatrudnienia. W toku kontroli ustalono, że we wszystkich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy przeprowadzających wywiady środowiskowe, zawarto stosowne wpisy. Ponadto w ww. zakresach ujęto również zadania dotyczące sprawdzenia lokalu. Kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie**.

Ustalono, że właściwie dokonano organizacji w zakresie sprawowania nadzoru służbowego. Osobami odpowiedzialnymi za powyższe, zgodnie z Wewnętrznymi podziałami zadań, byli: Zastępca Komendanta Placówki oraz Kierownik Grupy ds. Cudzoziemców. Ponadto w wyniku analizy szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy funkcyjnych stwierdzono, że nadzór w tym zakresie sprawował, oprócz ww. funkcjonariuszy, także Kierownik Zespołu ds. Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych Grupy ds. Cudzoziemców. Kierownik ww. Zespołu posiadał w swoich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień wpisy dotyczące sprawowanego nadzoru.

W toku kontroli stwierdzono, że pisma wpływające do Placówki SG dotyczące wywiadów środowiskowych były każdorazowo dekretowane przez kierownictwo placówki. Następnie po sporządzeniu sprawozdań, całość przekazywana była z zachowaniem drogi służbowej Komendantowi PSG. Powyższa dokumentacja nie zawierała adnotacji dotyczących sprawowanego nadzoru. Kierownik jednostki organizacyjnej w swoich wyjaśnieniach poinformował, iż „(...) Nadzór służbowy nad przeprowadzaniem wywiadów środowiskowych w Placówce sprawował

⁹ Akta kontroli, str. 156-197

bezpośredni przełożony, tj. kierownik Zespołu ds Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych, kierownik Grupy ds Cudzoziemców oraz Komendant Placówki i Zastępca Komendanta Placówki poprzez sprawdzenie sporządzanej i wysyłanej dokumentacji. Z uwagi na to, iż dokumenty były wysyłane do urzędów wojewódzkich przełożeni po zapoznaniu się nie zamieszczali adnotacji na dokumentach o przeprowadzonym nadzorze.”¹⁰. **Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.**

2. Legalność i rzetelność realizacji zadań służbowych związanych z przeprowadzaniem wywiadów środowiskowych i dokonywaniem sprawdzeń lokalu oraz właściwe ich dokumentowanie.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach¹¹ w toku postępowań prowadzonych na podstawie ustawy, funkcjonariusze SG mogą przeprowadzić wywiad środowiskowy. Ponadto na podstawie ust. 3 wymienionego artykułu, jeżeli w wyniku podjętych czynności nie potwierdzono informacji podanych przez cudzoziemca lub zgromadzone informacje okazały się sprzeczne albo nasuwają wątpliwości odnośnie do ich prawdziwości, funkcjonariusze SG mogą dokonać sprawdzenia lokalu, który cudzoziemiec wskazał jako miejsce swego pobytu.

Szczegółowy sposób przeprowadzania wywiadu środowiskowego, miejsce i czas jego wykonywania, a także elementy, jakie powinno zawierać sprawozdanie sporządzane po przeprowadzeniu wywiadu określone zostały w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie wywiadu środowiskowego przeprowadzanego przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w postępowaniach prowadzonych wobec cudzoziemców¹².

Zgodnie z poleceniem Zastępcy Komendanta NoOSG z dnia 23.02.2018 r.¹³ przeprowadzenie wywiadu środowiskowego powinno nastąpić w terminie do 14 dni od dnia otrzymania korespondencji. W wyniku analizy dokumentacji przedstawionej do kontroli oraz na podstawie skanów dokumentów znajdujących się w systemie RAC ustalono, że przeprowadzenie wywiadów środowiskowych następowało niezwłocznie po otrzymaniu wniosku od uprawnionego organu. W jednym przypadku stwierdzono przeprowadzenie wywiadu dopiero po upływie 14 dni od daty wpływu wniosku¹⁴. W toku czynności kontrolnych Komendant Placówki SG wyjaśnił, iż „(...) wywiad został ponownie przeprowadzony celem doprecyzowania wcześniej ustalonych informacji o cudzoziemcu”¹⁵. W związku z powyższym przypadek ten stanowił tylko uzupełnienie przeprowadzonego terminowo wywiadu środowiskowego. Powyższe wyjaśnienia zespół kontrolny uznał za wystarczające. **Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.**

Funkcjonariusz SG przeprowadzający wywiad środowiskowy zbiera informacje, o których mowa w art. 11 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach, tj.:

- a) danych cudzoziemca, wobec którego prowadzone jest postępowanie;
- b) miejsca pobytu cudzoziemca;
- c) członków rodziny cudzoziemca oraz osób, z którymi zamieszkuje on we wspólnym gospodarstwie domowym;
- d) wykonywania przez cudzoziemca pracy lub prowadzenia działalności gospodarczej;
- e) podjęcia lub kontynuowania przez cudzoziemca nauki lub szkolenia zawodowego;
- f) sytuacji materialnej i warunków bytowych cudzoziemca;

¹⁰ Akta kontroli, str. 136-137

¹¹ j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 2094 z późn.zm., zwana dalej *ustawą o cudzoziemcach*

¹² Dz. U. poz. 274, zwane dalej *rozporządzeniem z dnia 11 lutego 2015 r.*

¹³ Pismo fax nr NO-CU/355/VII/18, akta kontroli, str. 140-141

¹⁴ Akta kontroli, str. 60-71

¹⁵ Akta kontroli, str. 136-137

- g) podejmowania przez cudzoziemca działań mogących mieć wpływ na ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego albo stanowiących zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa;
- h) innych okoliczności, których istnienie mogłoby mieć wpływ na rozstrzygnięcie w postępowaniu prowadzonym wobec cudzoziemca.

Ponadto należy wskazać, że zakres informacji, które powinny zostać ustalone podczas przeprowadzanego wywiadu był również każdorazowo dookreślony przez organ prowadzący postępowanie wobec cudzoziemca we wniosku o przeprowadzenie wywiadu. W wyniku analizy udostępnionej dokumentacji stwierdzono, że we wszystkich 49 przypadkach ustalono wszystkie dane, o które wnioskował organ prowadzący postępowanie. Dodatkowo sporządzono 2 notatki urzędowe z rozmowy z opiniowanym cudzoziemcem.

Na podstawie udostępnionej dokumentacji do kontroli ustalono, że we wszystkich przypadkach funkcjonariusze PSG w Zielonej Górze-Babimoście przeprowadzali wywiady środowiskowe w miejscach określonych w § 2 oraz w godzinach wskazanych w § 3 *rozporządzenia z dnia 11 lutego 2015 r.* Ponadto zbieranie informacji przez przeprowadzającego wywiad odbywało się od osób wskazanych w § 5 tegoż rozporządzenia.

Zgodnie z § 6 ust. 1 *rozporządzenia z dnia 11 lutego 2015 r.*, po zakończeniu wywiadu funkcjonariusz niezwłocznie sporządza sprawozdanie. Ustalono, że w większości przypadków sprawozdania zostały sporządzone niezwłocznie, tj. najczęściej w dniu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego lub dnia następnego. Jednak w 7 przypadkach sprawozdania sporządzono po upływie od 6 do 10 dni od przeprowadzenia wywiadu¹⁶. Należy podkreślić, że zwrot „niezwłocznie” nie oznacza sporządzenia sprawozdania natychmiast, ale tak szybko, jak to jest możliwe, po ustaniu przyczyny uniemożliwiającej dokonania czynności. W toku kontroli Komendant PSG nie odniósł się szczegółowo do konkretnych 7 przypadków. Wyjaśnił, iż „(...) *Różny czas sporządzania sprawozdań jest spowodowany tym, że funkcjonariusze niejednokrotnie po przeprowadzonym wywiadzie wykonują niezbędne i również terminowe czynności służbowe, np.: przeprowadzanie rozpoznania, weryfikacja firm, służba w formie patroli umundurowanych, uczestnictwo we wspólnych działaniach realizowanych przez SG z innymi służbami lub organami, udział w ustalanych spotkaniach w urzędach i instytucjach związanych ze sporządzaniem „mapy cudzoziemców”, sporządzanie okresowych statystyk, przeprowadzanie kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP oraz ich doprowadzanie w przypadku zatrzymań (...)*”¹⁷.

Powyższe zespół kontrolny przyjmuje do wiadomości i zaznacza, że ww. przypadki miały charakter incydentalny i nie wpływały negatywnie na ocenianą działalność jednostki kontrolowanej.

W toku kontroli ustalono, że wszystkie sporządzone przez funkcjonariuszy sprawozdania zawierały elementy, o których mowa w § 6 ust. 2 pkt 1-10 *rozporządzenia z dnia 11 lutego 2015 r.*

W toku kontroli ustalono, że z każdego wywiadu środowiskowego sporządzano odrębne pisemne sprawozdanie w jednym egzemplarzu, co było zgodne z § 6 *rozporządzenia z dnia 11 lutego 2015 r.*

Sporządzone sprawozdania z wywiadów, a w przypadku uzyskania informacji od opiniowanych cudzoziemców notatki urzędowe, przesyłano niezwłocznie do organu zlecającego wywiad. Kontrolujący zwrócili uwagę, iż w 2 przypadkach wysyłano dokumentację w terminie 6 dni od daty jej sporządzenia¹⁸. Jednakże ustalono z kierownikiem Zespołu ds. Działań Kontrolnych

¹⁶ Akta kontroli, str. 23-34,45-51, 52-59, 72-77, 78-83, 118-125, 126-133

¹⁷ Akta kontroli, str. 136-137

¹⁸ Akta kontroli, str. 84-94, 95-102

i Weryfikacyjnych, iż powodem takiego opóźnienia była służba funkcjonariusza w formie patrolu, a następnie przebywanie na zwolnieniu od zajęć służbowych z tytułu sprawowania opieki nad dzieckiem do lat 14¹⁹. W tym miejscu należy wziąć pod uwagę również dni wolne od pracy/służby.

Dokumentację z przeprowadzonych wywiadów środowiskowych, tj. zlecenie przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, sprawozdania z wywiadu oraz inne dokumenty dotyczące sprawy skanowano, a następnie przesyłano pocztą elektroniczną do Wydziału do spraw Cudzoziemców, w celu umieszczenia w systemie RAC. Powyższe było zgodne z wytycznymi obowiązującymi w NoOSG zawartymi w piśmie nr NO-CU/355/VII/18.

Ustalono, że czynności służbowe w zakresie przeprowadzania wywiadów środowiskowych były zaewidencjonowane w systemie SWK pod kodem 501 „czynności kontrolno-weryfikacyjne”. Zwrócono uwagę, że w trzech przypadkach błędnie wpisano dane dotyczące osób udzielających wywiady²⁰. W trakcie kontroli dokonano stosownych poprawek w systemie SWK. Powyższe miało charakter odcosobniony i nie wpłynęło negatywnie na ocenę kontrolowanej jednostki.

Uwzględniając kryterium legalności i rzetelności kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie**.

IV. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden – przeznaczony dla kierownika jednostki kontrolowanej – doręczony jest za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.


gen. bryg. SG Wojciech SKOWRONEK

Sporządzono w 2 egzemplarzach:

Egz. nr 1 - Komendant Placówki SG w Zielonej Górze-Babimoście - ZPO

Egz. nr 2 - WK NoOSG

Wyk. Zespół kontrolny (666 2275)

Dnia 21.05.2019 r.

¹⁹ Akta kontroli, str. 103-105

²⁰ Akta kontroli, str. 43-44, 70-71, 116-117