



Chełm, dnia 08 października 2014 r.

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

Egz. nr 2...

NA-NK-5612/14

08 10 2014

**Pan ppłk SG Piotr DUMICZ**

Komendant  
Placówki Straży Granicznej  
w Lublinie

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej* (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), przekazuję wystąpienie pokontrolne z przeprowadzonej przez funkcjonariuszy Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie w dniach 09 czerwca – 31 sierpnia 2014 r., w Placówce Straży Granicznej w Lublinie, ul. Podwale 3, 20-117 Lublin kontroli w trybie zwykłym nt.: *„Przeprowadzanie kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez funkcjonariuszy Placówki SG w Lublinie”*.

**I. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r., w którym to okresie Komendantem Placówki Straży Granicznej w Lublinie był ppłk SG Piotr DUMICZ.**

Bezpośrednim przełożonym wyżej wymienionego był Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie.

**II. Kontrolę przeprowadził zespół w składzie:**

- **por. SG Monika PIEKARSKA** – starszy specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 14/14 z dnia 06.06.2014 r. - kierownik zespołu kontrolerów;
- **por. SG Magdalena JURAK** – starszy specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 15/14 z dnia 06.06.2014 r.;

- **chor. SG Karolina MARTYNIUK - IWKO** – specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 16/14 z dnia 06.06.2014 r.

**III. Kontrolę przeprowadzono:** w dniu 24 czerwca 2014 r. w pomieszczeniach Placówki SG w Lublinie. Pozostałe czynności wykonywano w siedzibie podmiotu kontrolującego w dniach 25 i 26 czerwca, 02 i 08 - 11 lipca 2014 r. Czynności kontrolne zakończono 11 lipca 2014 r.

#### **IV. Zakres kontroli:**

Przedmiotowy zakres kontroli obejmował:

- sprawdzenie prawidłowości sporządzania planów kontroli w przypadku realizacji kontroli legalności pobytu w sposób określony w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji *w sprawie sposobu przeprowadzenia kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>1</sup>,
- sprawdzenie podstaw prawnych i faktycznych czynności podejmowanych przez funkcjonariuszy placówki w przedmiotowym zakresie wynikających z ustawy o Straży Granicznej, ustawy o cudzoziemcach i innych,
- sprawdzenie terminu sporządzenia protokołu kontroli w przypadku stwierdzenia nielegalnego pobytu cudzoziemca na terytorium RP oraz notatki w przypadku stwierdzenia legalności pobytu z uwzględnieniem wpisów w notatnikach służbowych, oraz niezbędnych do dokumentowania elementów określonych w § 5 ust. 4 i 6 rozporządzenia,
- sprawdzenie sposobu gromadzenia i ewidencjonowania posiadanej dokumentacji w sprawach w rozumieniu § 17 i 18 załącznika do decyzji nr 59 Komendanta Głównego SG z dnia 25 lutego 2010 r. *w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej w SG*<sup>2</sup>.

Zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. *o cudzoziemcach*<sup>3</sup>, organy Straży Granicznej sprawowały kontrolę legalności pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w ramach której mogły żądać okazania dokumentów wymienionych w art. 85 ust. 2 pkt 1-3.

1 Z dnia 19 listopada 2009 r. Dz. U. Nr 207, poz. 1600 – zwane dalej rozporządzeniem

2 Dz. Urz. KGSG Nr 3, poz. 15 – zwana dalej Decyzją Nr 59

3 Dz. U. Nr 264, poz. 1573 ze zm. - zwana dalej ustawą o cudzoziemcach

Przedmiotowy charakter kontroli regulowało również Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z rozporządzeniem kontrola legalności pobytu cudzoziemca jest przeprowadzana przez **co najmniej dwóch funkcjonariuszy Straży Granicznej**. Może być przeprowadzona również przez funkcjonariuszy różnych służb lub pracowników Urzędu do Spraw Cudzoziemców albo urzędu wojewódzkiego, **ale przez co najmniej dwie osoby**.

Zgodnie z § 1 ust. 5 ww. rozporządzenia kontrola może zostać przeprowadzona **przez jednego funkcjonariusza**, jeżeli w toku innych czynności służbowych wykonywanych przez jednego funkcjonariusza ujawniono okoliczności uzasadniające jej przeprowadzenie.

W przypadku gdy kontrola wymaga koordynacji działań różnych służb lub urzędów przeprowadza się ją **zgodnie z planem kontroli**.

**Niezwłocznie** po przeprowadzeniu kontroli zgodnie z § 5 rozporządzenia funkcjonariusz sporządza w przypadku stwierdzenia nielegalnego pobytu cudzoziemca na terytorium RP **protokół kontroli**, a w przypadku stwierdzenia legalności pobytu cudzoziemca odnotowuje fakt przeprowadzenia kontroli w **notatniku służbowym albo sporządza notatkę**.

Elementy, jakie powinny zawierać przedmiotowe dokumenty zostały określone w § 5 ust. 4 i 6 rozporządzenia.

Ustawodawca ponadto uwzględnił udział tłumacza w toku kontroli legalności pobytu.

**Obecnie zagadnienia związane z kontrolą legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP zostały ujęte w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U z 30 grudnia 2013 r, poz. 1650), która weszła w życie z dniem 1 maja 2014 r.**

Przyjęto, że ocena końcowa kontrolowanej działalności zostanie sporządzona na podstawie czterostopniowej skali, obejmującej: **ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną**.<sup>4</sup>

Kontrolę przeprowadzono na podstawie dokumentów udostępnionych zespołowi kontrolnemu, przedłożonych informacji oraz udzielonych wyjaśnień.

Kontroli poddano sprawy związane z przeprowadzeniem kontroli legalności

<sup>4</sup> Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej – Warszawa- 2012 r., str. 62

pobytu cudzoziemców na terytorium RP, wg założeń i przyjętej próby tj. sprawdzono po jednej przeprowadzonej kontroli legalności pobytu w danym miesiącu, które wg dat zostały przeprowadzone jako pierwsze w danym miesiącu<sup>5</sup>. W przypadkach związanych z brakiem dostępu do dokumentów w związku z przesłaniem ich do innego organu w następstwie umieszczenie cudzoziemca w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców, kontroli podano kolejne akta z przeprowadzonej kontroli legalności pobytu wg dat w danym miesiącu.

## **V. Ustalony stan faktyczny, jego ocena oraz przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

**V.1.** W toku kontroli na podstawie zapisów zawartych w „*Wewnętrznych podziałach zadań Placówki Straży Granicznej w Lublinie*”<sup>6</sup> ustalono, że do realizowania działań z zakresu kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do dnia 31 sierpnia 2013 r. wyznaczono funkcjonariuszy Zespołu do spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia i Migracji Grupy do spraw Cudzoziemców Placówki SG w Lublinie. Powyższe zadania realizowano przy udziale funkcjonariuszy Zespołu Rozpoznania, Weryfikacji i Analizy Informacji Grupy do spraw Cudzoziemców Placówki SG w Lublinie, który za zadanie miał między innymi ujawnianie i przeciwdziałanie naruszaniu przepisów dotyczących pobytu cudzoziemców na terytorium RP. Udział w kontrolach legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP brali również funkcjonariusze Referatu konwojowo – ochronnego Grupy do spraw Cudzoziemców Placówki SG w Lublinie. Od 1 września 2013 r.<sup>7</sup> do realizacji ww. zadań wyznaczono funkcjonariuszy Zespołu do spraw Migracji, Zespołu do spraw Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych Grupy do spraw Cudzoziemców Placówki SG w Lublinie oraz Zespołu do spraw Cudzoziemców Grupy Zamiejscowej w Zamościu Placówki SG w Lublinie.

Szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy wspomnianych zespołów i referatu, którzy przeprowadzali kontrole legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP, zawierały ustalony zakres czynności będących przedmiotem kontroli

<sup>5</sup> W przedmiotowym zakresie zostało wykorzystane zestawienie przeprowadzonych kontroli legalności pobytu przesłane przez Komendanta Placówki SG w Lublinie zał. nr 4 do analizy przedkontrolnej fax wch. 58/14 z dnia 25.04.2014 r. - **akta kontroli dowód nr 20 str. 73 - 76**

<sup>6</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywał wewnętrzny podział zadań nr 3/12 z dnia 03.09.2012 r., a następnie nr NA-LB-834/13 z dnia 03.09.2013 r.

<sup>7</sup> Z dniem 1 września 2013 r. na podstawie Zarządzenia Nr 53 Komendanta Głównego SG z dnia 14.08.2013 r. *zmieniającego zarządzenie w sprawie organizacji wchodzących w skład SG komend oddziałów, placówek, dywizjonów oraz ośrodków szkolenia* nastąpiły zmiany organizacyjne w ramach których utworzono nowe zespoły i włączono w struktury Placówki SG w Lublinie Zespół do spraw Cudzoziemców Grupy Zamiejscowej w Zamościu.

(ze wskazaniem osób odpowiedzialnych za nadzór).

V.2. W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. w Placówce SG w Lublinie przeprowadzono 36 kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP w tym 15 kontroli planowych, w ramach których kontroli poddano 41 cudzoziemców.

Przeprowadzone w placówce kontrole planowe nie zostały przeprowadzone przy udziale funkcjonariuszy oraz pracowników innych służb lub urzędów i nie sporządzano planów kontroli o czym mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia. W związku z powyższym **nie poddano ocenie przedmiotowego obszaru.**

**Pozytywnie z uchybieniami** oceniono terminowość sporządzenia dokumentów z przeprowadzonych kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP z uwzględnieniem elementów określonych w § 5 ust. 4 i 6 rozporządzenia.

Funkcjonariusze Grupy ds. Cudzoziemców oraz Zespołu do spraw Cudzoziemców Grupy Zamiejscowej w Zamościu Placówki SG w Lublinie fakt przeprowadzenia kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP dokumentowali w sposób określony w rozporządzeniu tj. w formie notatek i protokołów z przeprowadzonych kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP. Przedmiotowe dokumenty zostały sporządzone niezwłocznie po wykonaniu czynności służbowych z udziałem kontrolowanych cudzoziemców.

W dwóch notatkach z przeprowadzonej kontroli legalności pobytu cudzoziemca na terytorium RP tj. nr NA-LB-381/2013/CU z dnia 10.09.2013 r. oraz 163/2013 z dnia 10.05.2013 r. **funkcjonariusze sporządzający ww. dokumenty nie odnieśli się w ich treści do kwestii adresu zamieszkania na terytorium RP kontrolowanych cudzoziemców** o czym jest mowa w § 5 ust. 6 pkt 5 rozporządzenia. (akta kontroli: dowód nr 13, str. 40-43)

Z wyjaśnień Komendanta Placówki SG w Lublinie wynika, że w trakcie czynności z zakresu kontroli legalności pobytu cudzoziemców kontrolowani cudzoziemcy nie podali adresów zamieszkania, a informacje o nie posiadaniu takiego adresu zostały odnotowane w protokołach przesłuchania strony. (akta kontroli: dowód nr 16 i 17, str. 48-51)

W nawiązaniu do udzielonych wyjaśnień, należy stwierdzić, że przeprowadzone

kontrole legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP realizowano w oparciu o przepisy rozporządzenia, w ramach których stwierdzono legalny charakter pobytu kontrolowanych cudzoziemców, natomiast wszczęte wobec cudzoziemców postępowania administracyjne (w związku z ustaleniem innych okoliczności w sprawie) realizowano między innymi na podstawie przepisów ustawy kodeks postępowania administracyjnego. Zatem prowadzone wobec cudzoziemców czynności służbowe miały dwojaki charakter i powoływanie się w wyjaśnieniach na zrealizowanie czynności polegającej na ustaleniu faktów związanych z adresem zamieszkania cudzoziemców w toku innego postępowania jest niewłaściwe. **Sporządzone dokumenty jakimi w tym przypadku są notatki powinny zawierać wszystkie wymagane rozporządzeniem elementy.** Obecnie obowiązek zawarcia w notatce miejsca pobytu i adresu zamieszkania cudzoziemca na terytorium RP został nałożony również art. 298 pkt 4 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach.

**Pozytywnie z uchybieniami** oceniono podejmowane przez funkcjonariuszy placówki czynności służbowe z uwzględnieniem podstaw prawnych i faktycznych, a związane z prowadzonymi kontrolami legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP i wszczętymi w ich następstwie postępowaniami administracyjnymi i innymi.

W toku prowadzonych czynności kontrolnych ustalono, że poddany kontroli legalności pobytu na terytorium RP cudzoziemiec – ob. Ukrainy, został zapoznany z treścią sporządzonego na tą okoliczność protokołu nr NA-LB-126/2013/CU z dnia 10.04.2013 r. **w dniu następnym 11.04.2013 r.** Z akt prowadzonego wobec cudzoziemca postępowania administracyjnego, będącego następstwem przeprowadzonej kontroli legalności pobytu wynikało również, że ww. cudzoziemiec został w dniu 10.04.2013 r. zatrzymany na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 12.10.1990 r. o Straży Granicznej oraz art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 13.06.2013 r. o cudzoziemcach i **w tym samym dniu** został pouczone o prawach i obowiązkach osoby zatrzymanej w języku polskim i ukraińskim.

(akta kontroli: dowód nr 13 str. 35-39)

Komendant Placówki SG w Lublinie wyjaśnił, że w dniu 10.04.2013 r. o godz. 23:15 funkcjonariusze Placówki SG w Lublinie zatrzymali ob. Ukrainy z powodu wypełnienia przez cudzoziemca przesłanek określonych w art. 88 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach. Z uwagi na fakt, że badanie stanu trzeźwości cudzoziemca wykazało zawartość alkoholu 0,65 mg/l został on umieszczony w policyjnej izbie zatrzymań w Lublinie przy ul. Północnej. Ponowne badanie wykonane w dniu 11.04.2013 r. o godz. 8:16 wykazało wynik 0,00 mg/l, w związku z czym

ww. ob. Ukrainy dopiero mógł uczestniczyć w prowadzonych czynnościach administracyjnych. Z tego powodu ww. cudzoziemiec został zapoznany z treścią protokołu kontroli legalności pobytu w dniu 11.04.2013 r. Ponadto wskazano, że bezpośrednią przyczyną zatrzymania cudzoziemca było wypełnienie przesłanek ustawowych określonych w art. 88 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach, a sporządzenie protokołu zatrzymania osoby w dniu 10.04.2013 r. było konieczne z powodu osadzenia cudzoziemca w policyjnej izbie zatrzymań. (akta kontroli: dowód nr 16 i 17, str. 48-51)

Należy wskazać, że zespół kontrolny nie kwestionuje czynności, jaką było zapoznanie cudzoziemca z treścią sporządzonego protokołu kontroli legalności pobytu cudzoziemca na terytorium RP w dniu następnym po ustaniu przyczyny, którą w tym wypadku był wpływ alkoholu. Niemniej jednak jeżeli z wyżej wskazanej przyczyny w dniu 10.04.2013 r. nie podjęto z kontrolowanym cudzoziemcem czynności służbowej polegającej na zapoznaniu z treścią sporządzonego protokołu z przeprowadzonej kontroli legalności pobytu, tym bardziej **nie należało** z osobą zatrzymaną, której zachowanie wskazywało na to, że jest pod wpływem alkoholu wykonywać czynności, o których mowa w § 14 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 października 2009 r. *w sprawie sposobu i trybu postępowania przy wykonywaniu niektórych uprawnień przez funkcjonariuszy Straży Granicznej* (Dz. U. Nr 190, poz. 1476 ze zm.) – **to jest pouczać ją o przysługujących jej prawach**. W tym wypadku należało postąpić zgodnie z zapisem § 14 ust. 2<sup>8</sup> wspomnianego rozporządzenia Rady Ministrów.

Z przedłożonych kontrolerom dokumentów nie wynikało, czy obowiązek określony w § 5 ust. 5 rozporządzenia, polegający na pozostawieniu cudzoziemcowi kopii protokołu z przeprowadzonej kontroli legalności pobytu na terytorium RP został przez funkcjonariuszy zrealizowany. Obecnie powyższe wynika z art. 297 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach.

W przyjętych wyjaśnieniach wskazano, że rozporządzenie w swoim brzmieniu nie przewiduje możliwości potwierdzenia przez cudzoziemców faktu pozostawienia protokołu osobie kontrolowanej. Ponadto wyjaśniono, że z uwagi na odległość czasową przeprowadzonych kontroli - 2013 r. nie jest możliwe ustalenie, czy poddanym kontroli cudzoziemcom pozostawiono kopie protokołów kontroli legalności pobytu.

(akta kontroli: dowód nr 16 i 17, str. 48-51)

<sup>8</sup> Jeżeli zachowanie osoby zatrzymanej wskazuje na to, że jest ona pod wpływem alkoholu lub innego podobnie działającego środka albo z innych powodów ma zakłóconą świadomość, czynności, o których mowa w ust. 1 pkt 1, 2, 4 i 5, wykonuje się po ustaniu tych przyczyn.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy wskazać, że rozporządzenie nie określa formy i sposobu udokumentowania ww. czynności, niemniej jednak taka czynność wykonana zgodnie z zasadą pisemności np. poprzez naniesienie adnotacji na oryginale protokołu o wręczeniu kopii protokołu cudzoziemcowi, albo poprzez zamieszczeniu przez niego podpisu potwierdzającego fakt otrzymania jego kopii jednoznacznie będzie wskazywać na jej wykonanie. Ponadto nanoszenie takich zapisów wykluczy domniemanie, że czynności tej nie wykonano.

**Pozytywnie oceniono** gromadzenie i ewidencjonowanie posiadanej dokumentacji dotyczącej przeprowadzonych kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP w rozumieniu § 17 i 18 załącznika do decyzji nr 59 .

Reasumując powyższe ustalenia, należy wskazać, że stwierdzone uchybienia podczas kontroli miały charakter formalny i powtarzalny niepowodujący nieprawidłowych i negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności, ale wymagają podjęcia kroków usprawniających.

**OGÓLNA OCENA** - (końcowa), wynikająca z przyjętych mierników oraz ocen cząstkowych, ustalona została jako **pozytywna z uchybieniami**.

### WNIOSKI, ZALECENIA

1. Komendant Placówki SG w Lublinie zobowiąże Kierownika Grupy ds. Cudzoziemców Placówki SG w Lubinie, aby wzmógł nadzór nad funkcjonariuszami przeprowadzających kontrole legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP w zakresie:
  - ujmowania w sporządzanej dokumentacji z kontroli wszystkich elementów wynikających z regulacji w przedmiotowym zakresie,
  - realizowania czynności służbowych związanych z zatrzymaniem cudzoziemców i pouczeniem ich o przysługujących prawach i obowiązkach zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.
2. Zaleca się pisemne potwierdzanie faktu przekazania kontrolowanemu cudzoziemcowi kopii protokołu z przeprowadzonej kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP.



VI. Fakt przeprowadzenia kontroli w trybie zwykłym odnotowano w „Księżce kontroli” Placówki Straży Granicznej w Lublinie – nr. Rdet NA-LB/14/13, pod pozycją nr 2/2014.

VII. Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia zobowiązuję kierownika jednostki kontrolowanej do przesłania informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

KOMENDANT  
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej  
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK

plk SG Waldemar SKARBEK

.....  
(podpis kierownika jednostki kontrolującej)

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 – Komendant Placówki SG w Lublinie

Egz. nr 2 – aa.

Sporządził i wykonał: zespół kontrolny tel. 6655357

Dnia 07.10.2014 r.

NACZELNIK

Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego  
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej  
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK

plk SG Sławomir BILSKI