



Białystok, dnia 08 czerwca 2018 r.

KOMENDANT

Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej
im. gen. dyw. Henryka Minkiewicza
w Białymstoku

..... PD-NK.11678/18
Nr ewidencyjny

..... 1.1.06.2018

Data

PD-NK.0910.1.2018

Egz. nr 2.....

Pan mjr SG Grzegorz KRAWIEL

KOMENDANT
Placówki Straży Granicznej
w Bobrownikach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „Prawidłowość wykonywania czynności polegających na przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego oraz sprawdzeniu lokalu na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach” zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Bobrownikach, z siedzibą, Bobrowniki, 16-040 Gródek ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku na 2018 r.

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) przeprowadził w dniach od 14 marca 2018 r. do 14 maja 2018 r. zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu:

- mjr SG Aneta MALINOWSKA – st. specjalista Wydziału Kontroli Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku, upoważnienie nr 1/WK/18 z dnia 14 marca 2018 r.

członkowie:

- mjr SG Cezary BOROWSKI – st. specjalista Wydziału Kontroli Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku, upoważnienie nr 2/WK/18 z dnia 14 marca 2018 r.

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej przeprowadzono w dniach 15 marca 2018 r., 19 marca 2018 r. i 26 kwietnia 2018 r.

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił mjr SG Grzegorz KRAWIEL.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach prowadzonej wg rejestru dokumentów Rtdn 2-24/05, RWD 137 poz. 451 (14), karta 39, pozycja 1.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiotem kontroli były:

- legalność i rzetelność realizacji obowiązków związanych z przeprowadzeniem i dokumentowaniem wywiadów środowiskowych oraz sprawdzenia lokalu,
- sprawowanie nadzoru przez właściwych przełożonych nad realizacją zadań związanych z przeprowadzeniem i dokumentowaniem wywiadów środowiskowych oraz sprawdzenia lokalu a także prawidłowość i skuteczność przyjętych w placówce rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych w temacie objętym kontrolą.

2. Kontrolą objęto okres od 01 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli była ocena:

- legalności działania podmiotu w obszarze prowadzonych wywiadów środowiskowych i sprawdzeń lokalu,
- rzetelności działania podmiotu w zakresie realizacji zadań, o których mowa w przedmiocie kontroli.

Celem kontroli było również ujawnienie ewentualnych uchybień lub nieprawidłowości, przyczyn ich powstania, skutków oraz osób odpowiedzialnych za ich powstanie.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Na podstawie poczynionych ustaleń z kontroli, realizację zadań przez podmiot kontrolowany, związanych z prawidłowością wykonywania czynności polegających na przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego oraz sprawdzeniu lokalu na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach oceniono pozytywnie z uchybieniami.

Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o przyjęte kryteria, mierniki oraz oceny częściowe przyjęte dla poszczególnych obszarów objętych kontrolą, oparte na czterostopniowej skali ocen obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną. Szczegółowy opis ustaleń w kontrolowanym obszarze zawarto w notatkach służbowych. Poniżej przedstawiono ustalenia wynikające z przeprowadzonych czynności kontrolnych oraz oceny częściowe dotyczące poszczególnych obszarów objętych kontrolą.

W wyniku kontroli pozytywnie oceniono rozwiązania organizacyjno - funkcjonalne stosowane w placówce w temacie objętym kontrolą. Czynności dotyczące przeprowadzania wywiadów środowiskowych i sprawdzeń lokalu prowadzone były przez osoby posiadające do tego odpowiednie zapisy w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień oraz wymagane upoważnienia.

Uwzględniając kryterium legalności pozytywnie oceniono realizację obowiązków związanych z przeprowadzaniem i dokumentowaniem wywiadów środowiskowych oraz sprawdzeń lokalu.

Uwzględniając kryterium rzetelności pozytywnie z uchybieniami oceniono czas w jakim funkcjonariusze sporządzali sprawozdania z przeprowadzonych wywiadów środowiskowych. Zgodnie z rozporządzeniem z dnia 27 lutego 2015 r. po zakończeniu wywiadu niezwłocznie sporządza się sprawozdanie. Natomiast w Grupie Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach w 9 przypadkach funkcjonariuszom sporządzenie sprawozdania zajęło od 5 do 9 dni. W każdym z powyższych dni funkcjonariusz pełnił służbę w formie administracja/szkolenie.

Uwzględniając kryterium rzetelności pozytywnie z uchybieniami oceniono uzupełnienie wywiadu środowiskowego o informacje wskazane przez organ wnioskujący. W 4 przypadkach funkcjonariusze nie przeprowadzili wywiadów środowiskowych ze wszystkimi osobami wskazanymi przez organ zlecający i w dokumentacji przesłanej do zlecniodawcy nie załączyli informacji o przyczynach ich nie wykonania. Natomiast w 3 przypadkach organ zlecający zwrócił się z prośbą o przeprowadzenie czynności w trybie pilnym oraz przesłania sprawozdań faksem, ze względu na termin wezwania strony postępowania na przesłuchanie. Wywiady środowiskowe zostały przeprowadzone w przedmiotowym terminie, jednakże z dokumentacji przekazanej na potrzeby kontroli wynika, że sprawozdania przesłano pismem z przekroczeniem terminu wskazanego przez organ – funkcjonariusze z Grupy Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach w dokumentacji służbowej nie odnotowali faktu przesłania sprawozdań faksem do organu zlecającego.

Biorąc pod uwagę kryterium rzetelności wykonywania czynności służbowych przez funkcjonariuszy oraz brak dokumentowania ustaleń z Wydziałem do spraw Cudzoziemców Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku dotyczących nowego terminu realizacji czynności służbowych pozytywnie z uchybieniami oceniono nadzór właściwych przełożonych nad realizacją zadań związanych z przeprowadzaniem oraz dokumentowaniem wywiadów środowiskowych oraz sprawdzeń lokalu a także prawidłowością i skutecznością przyjętych w placówce rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych.

Ustalono, że w okresie od 01.01.2017 r. do 31.12.2017 r. w Placówce Straży Granicznej w Bobrownikach przeprowadzono 3 wywiady środowiskowe, natomiast w Grupie Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach¹ przeprowadzono 116 wywiadów środowiskowych oraz 2 sprawdzenia lokalu. Stosownie do założeń przyjętych w programie kontroli do próby zostało dobrane nie mniej niż 50 % populacji, tj. 58 wywiadów środowiskowych i 2 sprawdzenia lokalu przeprowadzone przez funkcjonariuszy z Grupy Zamiejscowej oraz 100 % wywiadów przeprowadzonych przez funkcjonariuszy z placówki.

Podstawą do dokonania ustaleń była dokumentacja źródłowa udostępniona kontrolerom, zestawienia, przekazane informacje, wyjaśnienia oraz notatki służbowe sporządzone przez funkcjonariuszy kontrolowanej jednostki organizacyjnej.

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:

1. Legalność i rzetelność realizacji obowiązków związanych z przeprowadzeniem i dokumentowaniem wywiadów środowiskowych oraz sprawdzenia lokalu.

Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach² uprawnia funkcjonariuszy Straży Granicznej do przeprowadzania wywiadów środowiskowych w toku postępowań administracyjnych prowadzonych wobec cudzoziemca na podstawie ww. ustawy. Szczegółowy sposób przeprowadzania wywiadu środowiskowego, miejsce i czas jego wykonania, a także elementy sprawozdania sporządzanego przez funkcjonariuszy po przeprowadzeniu wywiadu zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie wywiadu środowiskowego przeprowadzanego przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w postępowaniach prowadzonych wobec cudzoziemców³.

Jeżeli w wyniku przeprowadzonego wywiadu środowiskowego, nie potwierdzono informacji podanych przez cudzoziemca lub zgromadzone informacje okazały się sprzeczne albo nasuwają wątpliwości odnośnie ich prawdziwości, funkcjonariusze Straży Granicznej mogą dokonać sprawdzenia lokalu, który cudzoziemiec wskazał jako miejsce swego pobytu. Szczegółowy sposób dokonywania przez funkcjonariuszy sprawdzenia lokalu, miejsce, kolejność wykonywania poszczególnych czynności oraz wzór upoważnienia i notatki służbowej określone są w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 kwietnia 2015 r. w sprawie sposobu dokonywania przez funkcjonariuszy Straży Granicznej sprawdzenia lokalu⁴.

W wyniku analizy dokumentacji przedstawionej do kontroli stwierdzono, że funkcjonariusze Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach⁵ wszystkie wywiady przeprowadzili w miejscach określonych w § 2 rozporządzenia MSW z dnia 11 lutego

¹ zwana dalej Grupą Zamiejscową

² Dz. U.2017.2206 z późn. zm. zwana dalej ustawą o cudzoziemcach

³ Dz. U.2015.274, zwane dalej rozporządzeniem z dnia 11 lutego 2015r.

⁴ Dz.U.2015.502, zwane dalej rozporządzeniem z dnia 2 kwietnia 2015r.

⁵ tzn. funkcjonariusze zarówno z placówki jak i z Grupy Zamiejscowej

2015 r. oraz w godzinach wskazanych w § 3 ww. rozporządzenia, tj. pomiędzy 6⁰⁰ a 22⁰⁰.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach wywiad środowiskowy obejmuje zebranie informacji dotyczących:

- danych cudzoziemca, wobec którego prowadzone jest postępowanie,
- miejsca pobytu cudzoziemca,
- członków rodziny cudzoziemca oraz osób, z którymi zamieszkuje on we wspólnym gospodarstwie domowym,
- wykonywania przez cudzoziemca pracy lub prowadzenia działalności gospodarczej,
- podjęcia lub kontynuowania przez cudzoziemca nauki lub szkolenia zawodowego,
- sytuacji materialnej i warunków bytowych cudzoziemca,
- podejmowania przez cudzoziemca działań mogących mieć wpływ na ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego albo stanowiących zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa,
- innych okoliczności, których istnienie mogłoby mieć wpływ na rozstrzygnięcie w postępowaniu prowadzonym wobec cudzoziemca.

Powyższe informacje funkcjonariusze z Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach odbierali od kategorii osób wskazanych w § 5 rozporządzenia z dnia 11 lutego 2015 r., tj.:

- rodziny cudzoziemca,
- osób zamieszkujących z cudzoziemcem,
- sąsiadów cudzoziemca,
- przełożonych cudzoziemca w jego miejscu pracy,
- innych osób lub instytucji, które mogą posiadać wiedzę o cudzoziemcu.

Należy wskazać, że zakres informacji, które powinny być ustalone podczas przeprowadzania wywiadu był również dookreślany we wniosku zlecającym, przez organy prowadzące postępowanie administracyjne wobec cudzoziemca. W wyniku analizy dokumentacji przedstawionej do kontroli stwierdzono, że w 4⁶ przypadkach podczas przeprowadzania wywiadu środowiskowego nie przeprowadzono rozmowy z osobami, o które wnioskował organ. Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta PSG w Bobrownikach, nie było możliwości przeprowadzenia wywiadu środowiskowego ze wszystkimi osobami wskazanymi przez organ wnioskujący z uwagi na fakt, iż nie zastano tych osób. Powyższy fakt nie został odnotowany zarówno w dokumentacji przekazanej na potrzeby kontroli jak i systemie teleinformatycznym Centralna Baza Danych Straży Granicznej System Wspomagania Kierowania⁷. Przedmiotowa informacja nie została przekazana także organowi zlecającemu przeprowadzenie wywiadu w piśmie przewodnim, za którym przesłano sprawozdania. Natomiast w 3⁸ przypadkach organ zlecający zwrócił się z prośbą o przeprowadzenie czynności w trybie pilnym i przesłania sprawozdań faksem ze względu na termin wezwania strony postępowania na przesłuchanie. Wywiady środowiskowe zostały przeprowadzone w przedmiotowym terminie, jednakże z dokumentacji przekazanej na potrzeby kontroli wynika, że sprawozdania przesłano pismem z przekroczeniem terminu wskazanego przez organ. Z wyjaśnień przekazanych przez komendanta

⁶ akta kontroli str. 734, 457

⁷ zwana dalej CBD SG SWK

⁸ akta kontroli str. 285, 323, 493

placówki wynika, że w 2⁹ przypadkach sprawozdania przesłano także faksem, jednakże z uwagi na działanie systemu Fax-Serwer nie jest możliwe podanie daty wykonania czynności, gdyż system pokazuje ostatnie 250 pozycji dot. przesłanych dokumentów. Natomiast w jednym¹⁰ przypadku sprawozdania do organu zlecającego funkcjonariusze dostarczyli osobiście. Powyższy fakt także nie został odnotowany w dokumentacji służbowej.

Przepisy rozporządzenia z dnia 11 lutego 2015 r. nałożyły obowiązek niezwłocznego sporządzania sprawozdania z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego. Komendant placówki w wyjaśnieniu¹¹ stwierdza, iż termin „niezwłocznie” jest określeniem ogólnym do realizacji i w praktyce definiuje się jako „bez zbędnej zwłoki”. Komendant placówki powołuje się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2006 r. (sygn. akt. II CSK 293/06), w którym Sąd Najwyższy zauważa, że termin określony w art. 455 KC nie należy utożsamiać z terminem natychmiastowym, oznacza on bowiem termin realny do wykonania. W tym miejscu należy z komendantem placówki się zgodzić, jednakże należy także dodać, że Sąd Apelacyjny w przedmiotowym wyroku dodaje, iż termin „niezwłocznie” oznacza termin realny, mający na względzie okoliczności miejsca i czasu, a także regulacje zawarte w art. 354 k.c. (Dłużnik powinien wykonać zobowiązanie zgodnie z jego treścią i w sposób odpowiadający jego celowi społeczno-gospodarczemu oraz zasadom współżycia społecznego, a jeżeli istnieją w tym zakresie ustalone zwyczaje - także w sposób odpowiadający tym zwyczajom) i art. 355 k.c. (Dłużnik obowiązany jest do staranności ogólnie wymaganej w stosunkach danego rodzaju - należyta staranność. Należyta staranność określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności.). W związku z powyższym pojęcie „niezwłocznie” należy rozumieć jako moment, w którym ustaną wszelkie obiektywne przyczyny uniemożliwiające sporządzenie sprawozdania. W wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, że w 9¹² przypadkach funkcjonariusze sporządzili sprawozdania nie przestrzegając § 6 rozporządzenia z dnia 11 lutego 2015 r.

W przypadku obywatela Republiki Białoruś (poz. nr 51)¹³ sprawozdania z przeprowadzonego wywiadu zostały sporządzone przez funkcjonariusza 9 dnia od momentu przeprowadzenia wywiadu (2 sprawozdania) oraz 7 dnia (3 sprawozdania)¹⁴. Z systemu CBD SG SWK wynika, że funkcjonariusz każdego z ww. dni miał zaplanowaną służbę w formie administracja/szkolenie¹⁵.

W przypadku obywatela Federacji Rosyjskiej (poz. nr 53)¹⁶ sprawozdania z przeprowadzonego wywiadu zostały sporządzone przez funkcjonariusza 9 dnia od momentu przeprowadzenia wywiadu (1 sprawozdanie) oraz 7 dnia

⁹ akta kontroli str. 81-82, 285

¹⁰ akta kontroli str. 75

¹¹ akta kontroli str. 86

¹² akta kontroli str. 217, 231, 244, 359, 421, 434, 472, 493, 505,

¹³ akta kontroli str. 178

¹⁴ akta kontroli str. 217 - 219

¹⁵ akta kontroli str. 651-653

¹⁶ akta kontroli str. 178

(2 sprawozdania)¹⁷. Z systemu CBD SG SWK wynika, że funkcjonariusz każdego z ww. dni miał zaplanowaną służbę w formie administracja/szkolenie¹⁸.

W przypadku obywatela Republiki Białoruś (poz. nr 65)¹⁹ sprawozdania z przeprowadzonego wywiadu zostały sporządzone przez funkcjonariusza 8 dnia od momentu przeprowadzenia wywiadu (1 sprawozdanie) oraz 7 dnia (1 sprawozdanie)²⁰. Z systemu CBD SG SWK wynika, że funkcjonariusz każdego z ww. dni miał zaplanowaną służbę w formie administracja/szkolenie²¹.

W przypadku obywatelki Ukrainy (poz. nr 85)²² sprawozdania z przeprowadzonego wywiadu zostały sporządzone przez funkcjonariusza 5 dnia od momentu przeprowadzenia wywiadu (2 sprawozdania) oraz 4 dnia (1 sprawozdanie)²³. Z systemu CBD SG SWK wynika, że funkcjonariusz każdego z ww. dni miał zaplanowaną służbę w formie administracja/szkolenie²⁴.

W przypadku obywatelki Ukrainy (poz. nr 95)²⁵ sprawozdania z przeprowadzonego wywiadu zostały sporządzone przez funkcjonariusza 6 dnia od momentu przeprowadzenia wywiadu (3 sprawozdania)²⁶. Z systemu CBD SG SWK wynika, że funkcjonariusz każdego z ww. dni miał zaplanowaną służbę w formie administracja/szkolenie²⁷.

W przypadku obywatela Republiki Białoruś (poz. nr 103)²⁸ sprawozdanie z przeprowadzonego wywiadu zostało sporządzone przez funkcjonariusza 7 dnia od momentu przeprowadzenia wywiadu (1 sprawozdanie)²⁹. Z systemu CBD SG SWK wynika, że funkcjonariusz każdego z ww. dni miał zaplanowaną służbę w formie administracja/szkolenie³⁰.

W przypadku obywatela Republiki Indii (poz. nr 109)³¹ sprawozdania z przeprowadzonego wywiadu zostały sporządzone przez funkcjonariusza 7 dnia od momentu przeprowadzenia wywiadu (4 sprawozdania)³². Z systemu CBD SG SWK wynika, że funkcjonariusz każdego z ww. dni miał zaplanowaną służbę w formie administracja/szkolenie³³.

W przypadku obywatela Republiki Dominikany (poz. nr 110)³⁴ sprawozdanie z przeprowadzonego wywiadu zostało sporządzone przez funkcjonariusza 6 dnia

¹⁷ akta kontroli str. 231 - 233

¹⁸ akta kontroli str. 651-653

¹⁹ akta kontroli str. 179

²⁰ akta kontroli str. 244 - 246

²¹ akta kontroli str. 655-657

²² akta kontroli str. 181

²³ akta kontroli str. 359 - 361

²⁴ akta kontroli str. 663

²⁵ akta kontroli str. 182

²⁶ akta kontroli str. 421 - 423

²⁷ akta kontroli str. 665

²⁸ akta kontroli str. 182

²⁹ akta kontroli str. 472 - 474

³⁰ akta kontroli str. 673 - 675

³¹ akta kontroli str. 183

³² akta kontroli str. 493 - 495

³³ akta kontroli str. 675

³⁴ akta kontroli str. 183

od momentu przeprowadzenia wywiadu (1 sprawozdanie)³⁵. Z systemu CBD SG SWK wynika, że funkcjonariusz każdego z ww. dni miał zaplanowaną służbę w formie administracja/szkolenie³⁶.

Z wyjaśnień komendanta placówki wynika, że nadmiar spraw przekazywanych do realizacji powoduje grupowanie priorytetów – realizacja danej sprawy ma pierwszeństwo. Obowiązujące przepisy regulujące tryb przeprowadzania wywiadu środowiskowego nie wskazują konieczności sporządzania sprawozdania bezpośrednio po zakończonych działaniach – treść sprawozdania zawiera datę przeprowadzenia danej czynności³⁷. Nawiązując do wyjaśnień Komendanta placówki należy zauważyć, że realizacja wywiadu środowiskowego polega na wykonaniu działań w terenie oraz sporządzeniu niezwłocznie po przeprowadzeniu wywiadu sprawozdania. Tych dwóch czynności nie należy dzielić i grupować ze względu na priorytet. Należy także podkreślić, iż § 6 rozporządzenia z dnia 11 lutego 2015 r. nakłada na funkcjonariusza obowiązek niezwłocznego sporządzenia sprawozdań. W otrzymanej na potrzeby kontroli dokumentacji nie były wskazane żadne obiektywne przyczyny uniemożliwiające sporządzenie sprawozdania. Ponadto Komendant placówki w wyjaśnieniach nie wskazał także przedmiotowych okoliczności uzasadniających tak długi czas niezbędny do sporządzenia sprawozdań. Należy zaznaczyć, iż wywiady środowiskowe przeprowadzane są w stosunku do cudzoziemców, wobec których toczy się postępowanie administracyjne. W związku z powyższym wywiad środowiskowy powinien być przeprowadzony i przesłany do urzędu w terminie umożliwiającym sprawne przeprowadzenie wobec cudzoziemca postępowania administracyjnego. Funkcjonariusze Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach sprawnie przeprowadzali czynności służbowe w terenie, natomiast dokumenty (w niektórych przypadkach) sporządzali 9 dnia po wykonaniu wywiadu środowiskowego (ww. dni są dniami służby dla funkcjonariusza wykonującego przedmiotową czynność).

Rozporządzenie z dnia 11 lutego 2015 r. w § 6 ust. 2 szczegółowo wymienia elementy, które powinny być zawarte w sprawozdaniu z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego. W wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, że wszystkie sprawozdania sporządzone przez funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej zawierały wszystkie detale.

Zgodnie z wytycznymi przesłanymi przez Zarząd do spraw cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej za pismem nr KG-CU/232/V/HT/11/FAX z dnia 14 stycznia 2011 r. dotyczących realizacji przez funkcjonariuszy Straży Granicznej zadań określonych w art. 11u ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (niektóre elementy nadal są aktualne), niedopuszczalne jest przeprowadzanie wywiadu środowiskowego z cudzoziemcem wobec którego prowadzone jest postępowanie administracyjne, gdyż stoi to w sprzeczności z istotą wywiadu. W przypadku rozmowy z cudzoziemcem, powyższy fakt funkcjonariusz powinien

³⁵ akta kontroli str. 505 - 507

³⁶ akta kontroli str. 675

³⁷ akta kontroli str. 70 - 88

udokumentować notatką urzędową. Z dokumentacji przedstawionej na potrzeby kontroli wynika, że funkcjonariusze z placówki Straży Granicznej w Bobrownikach każdorazowo stosowali się do powyższych wytycznych.

Zgodnie z § 6 ust. 3 i 4 rozporządzenia z dnia 11 lutego 2015 r. sprawozdanie z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego sporządza się w formie pisemnej w jednym egzemplarzu. W wyniku analizy dokumentacji przedstawionej do kontroli wynika, że z każdego wywiadu środowiskowego zostało sporządzone odrębne sprawozdanie w formie pisemnej w jednym egzemplarzu. W przypadku wywiadu środowiskowego zleconego przez uprawniony organ sporządzona przez funkcjonariuszy z Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach dokumentacja została przesłana za pismem przewodnim do zleceniodawcy. Natomiast sprawozdania z wywiadu środowiskowego przeprowadzonego do postępowania administracyjnego prowadzonego przez funkcjonariuszy z placówki zostały sporządzone w formie pisemnej w jednym egzemplarzu i dołączone do postępowania administracyjnego.

Jeżeli w wyniku przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, nie potwierdzono informacji podanych przez cudzoziemca lub zgromadzone informacje okazały się sprzeczne albo nasuwają wątpliwości odnośnie ich prawdziwości, funkcjonariusze Straży Granicznej mogą dokonać sprawdzenia lokalu, który cudzoziemiec wskazał jako miejsce swego pobytu. Przedmiotowe uprawnienia nadaje funkcjonariuszom ustawa o cudzoziemcach. Szczegółowy sposób dokonywania przez funkcjonariuszy Straży Granicznej sprawdzenia lokalu, dokumentów upoważniających do dokonania sprawdzenia lokalu oraz sposób dokumentowania przeprowadzenia przedmiotowych czynności określa rozporządzenie z dnia 2 kwietnia 2015 r.

W wyniku analizy dokumentacji przedstawionej do kontroli stwierdzono, że funkcjonariusze Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach dokonując sprawdzenia lokalu posiadali pisemne, imienne upoważnienia wydane przez Komendanta Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach. Upoważnienia wydane przez organ były zgodne ze wzorem zamieszczonym w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia.

Sprawdzenia lokalu zgodnie z § 4 rozporządzenia z dnia 2 kwietnia 2015 r. za każdym razem dokonywało 2 funkcjonariuszy Straży Granicznej. Po dokonaniu sprawdzenia lokalu dowódca sporządzał notatkę służbową, która zawierała wszystkie elementy o których mowa w § 7 ust. 2 rozporządzenia z dnia 2 kwietnia 2015 r.

Ponadto w dokumentacji przedstawionej do kontroli w 7 notatkach urzędowych³⁸ sporządzonych w związku z przeprowadzeniem rozmowy z cudzoziemcem, wobec którego prowadzone było postępowanie administracyjne, stwierdzono brak daty ich sporządzenia.

Stwierdzono także, że część pism przewodnich kierowanych do organu – wnioskodawcy była sygnowana „z upoważnienia” Komendanta Placówki Straży

³⁸ akta kontroli str. 226, 239, 252, 265, 466-467, 853 – 854, 896 - 897

Granicznej w Bobrownikach³⁹ natomiast inne zostały podpisane przez Kierownika Grupy Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach⁴⁰, Kierownika Zespołu do spraw Cudzoziemców Grupy Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach⁴¹ lub starszego specjalistę Zespołu do spraw Cudzoziemców Grupy Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach⁴². Komendant placówki wyjaśnił, że brak jest formalnych przeciwwskazań do podpisywania przez kierownika Grupy pism przewodnich, gdzie ustawowo nie ma wymogu podpisu bezpośrednio przez komendanta placówki. Zgodę na podpisywanie tego typu pism wydał Komendant Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach. W tym miejscu należy zauważyć, że podpisując pismo lub inny dokument „z upoważnienia” Komendanta Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach należy takie upoważnienie posiadać w formie pisemnej wydane przez uprawniony organ.

Powyższe potraktowano jako uchybienia, które nie miały wpływu na kontrolowaną działalność.

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie z uchybieniami.

2. W zakresie sprawowania nadzoru przez właściwych przełożonych nad realizacją zadań związanych z przeprowadzaniem i dokumentowaniem wywiadów środowiskowych oraz sprawdzenia lokalu a także prawidłowością i skutecznością przyjętych w placówce rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych w temacie objętym kontrolą.

W okresie objętym kontrolą obowiązywał Wewnętrzny podział zadań Placówki Straży Granicznej kat. II w Bobrownikach z dnia 18 listopada 2015 r.⁴³ zatwierdzony przez płk. SG Andrzeja RYTWIŃSKIEGO – Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku⁴⁴. W przedmiotowym dokumencie uwzględniono czynności służbowe polegające na przeprowadzaniu wywiadów środowiskowych i sprawdzeń lokalu. Powyższe czynności przewidziano dla funkcjonariuszy pełniących służbę w Zespole do spraw Migracji Grupy ds. Cudzoziemców Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach oraz w Zespole do spraw Cudzoziemców Grupy Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach.

Z dokumentacji przedstawionej na potrzeby kontroli stwierdzono, że zapisy dotyczące realizowania czynności w zakresie przeprowadzania wywiadu środowiskowego, ustalania miejsca pobytu małżonka lub innego członka rodziny

³⁹ akta kontroli str. 317, 330, 342, 379, 392, 417, 478, 586, 741, 750, 755, 762, 765, 776, 783, 790, 835, 840, 849, 865, 893, 899, 932, 949, 956

⁴⁰ akta kontroli str. 227, 240, 303, 405, 430, 489, 501, 512, 523, 551, 576, 887, 908, 914, 939

⁴¹ akta kontroli str. 191, 203, 214, 254, 226, 279, 290, 355, 367, 440, 453, 468, 561, 603, 800, 809, 827, 857, 871, 879, 925,

⁴² akta kontroli str. 538

⁴³ zwany dalej wewnętrznym podziałem zadań

⁴⁴ akta kontroli str. 89 - 104

cudzoziemca, a także osoby, z którą cudzoziemca łączą więzi o charakterze rodzinnym, sprawdzania lokalu we wskazanym przez cudzoziemca miejscu jego pobytu znalazły odzwierciedlenie w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy, którzy wykonywali przedmiotowe czynności służbowe⁴⁵.

W wyniku analizy wewnętrznego podziału zadań oraz szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień ustalono, że nadzór nad funkcjonariuszami prowadzącymi czynności służbowe związane z przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego oraz sprawdzeniem lokalu powierzono:

– zastępcy Komendanta,

w Placówce Straży Granicznej w Bobrownikach:

- kierownikowi Grupy ds. Cudzoziemców,
- kierownikowi Zespołu ds. Cudzoziemców,

w Grupie Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach:

- kierownikowi Grupy Zamiejscowej,
- kierownikowi Zespołu do spraw cudzoziemców.

Z dokumentacji przedstawionej do kontroli oraz wyjaśnień złożonych przez komendanta placówki wynika, że nadzór nad funkcjonariuszami prowadzącymi czynności służbowe związane z przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego sprawowany był przez osoby uprawnione. Przedmiotowy nadzór był uwzględniony w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień oraz w wewnętrznym podziale zadań placówki⁴⁶. Przedmiotowy nadzór dokumentowany był w kartach kontrolnych⁴⁷ – w przypadku prowadzenia postępowania administracyjnego w stosunku do cudzoziemca wobec którego przeprowadzono wywiad środowiskowy, w systemie EZD⁴⁸ lub był opisany w wyjaśnieniach przesłanych przez Komendanta placówki⁴⁹.

Sprawdzono także, czy po realizacji zadań związanych z przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego lub sprawdzenia lokalu sporządzany był meldunek zdarzeniowy. W wyniku analizy stwierdzono, że w każdym przypadku wykonania ww. czynności sporządzony był meldunek w CBD SG SWK⁵⁰.

Poddano także kontroli, czy funkcjonariusze realizują czynności służbowe związane z przeprowadzaniem wywiadu środowiskowego lub sprawdzenia lokalu w terminie wyznaczonym przez Wydział do spraw Cudzoziemców Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku⁵¹. Z analizy dokumentacji przedstawionej

⁴⁵ akta kontroli str. 116 – 137, 606 - 624

⁴⁶ akta kontroli str. 105 – 115, 625 - 638

⁴⁷ akta kontroli str. 141, 154

⁴⁸ akta kontroli str. 230, 243, 257, 269, 282, 293, 306, 320, 333, 345, 358, 370, 382, 395, 408, 420, 433, 443, 456, 471, 481, 492, 504, 515, 526, 541, 554, 564, 579, 589,

⁴⁹ akta kontroli str. 39, 70 - 87

⁵⁰ akta kontroli str. 147 – 150, 159-160, 170-172, 192-193, 204-205, 215-216, 228-229, 241-242, 255-256, 267-268, 280-281, 291-292, 304-305, 318-319, 331-332, 343-344, 356-357, 368-369, 380-381, 393-394, 406-407, 418-419, 431-432, 441-442, 454-455, 469-470, 479-480, 490-491, 502-503, 513-514, 524-525, 539-540, 552-553, 562-563, 577-578, 587-588, 593-594, 604-605, 960-1013

⁵¹ zwany dalej Wydział do spraw Cudzoziemców

do kontroli wynika, że w 10⁵² przypadkach funkcjonariusze nie przeprowadzili wywiadu środowiskowego w terminie wskazanym przez Wydział do spraw Cudzoziemców. Komendant placówki w wyjaśnieniach⁵³ stwierdził, iż celem właściwej realizacji zlecenia należało podjąć wielokrotne próby przeprowadzenia działań pod wskazanym adresem oraz adresach sąsiednich. Ponadto w sytuacji kumulacji spraw do realizacji należało dokonać pogrupowania priorytetów. Jednakże każdorazowo w takich sytuacjach we współpracy z Wydziałem do spraw Cudzoziemców był ustalany nowy termin i w tym czasie zadanie było realizowane. Jednakże w dokumentacji przedstawionej na potrzeby kontroli brak było informacji dotyczących ustalenia oraz wskazania nowego terminu realizacji przedmiotowych czynności. W związku z powyższym brak było możliwości potwierdzenia wykonania przez funkcjonariuszy z Grupy Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku placówki Straży Granicznej w Bobrownikach przeprowadzenia wywiadu środowiskowego w terminie ustalonym przez Wydział do spraw Cudzoziemców.

Powyższe potraktowano jako uchybienie, które nie miało wpływu na kontrolowaną działalność.

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie z uchybieniami.

IV. Wnioski/zalecenia.

1. Każdorazowo dokumentować przyczyny nieprzeprowadzenia wywiadu środowiskowego z osobami, o które wnioskował uprawniony organ.
2. Informację o przyczynie nieprzeprowadzenia wywiadu środowiskowego z osobami, o które wnioskował uprawniony organ przekazywać także wnioskodawcy.
3. Każdorazowo w dokumentacji służbowej odnotowywać datę przesłania za pomocą faksu (na prośbę organu zlecającego) sprawozdań z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego.
4. Przestrzegać § 6 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie wywiadu środowiskowego przeprowadzanego przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w postępowaniach prowadzonych wobec cudzoziemców.
5. Ujednolicić formę oraz zasady podpisywania pism przewodnich kierowanych do organu – wnioskodawcy.
6. Zmiany terminu wskazanego przez Wydział do spraw Cudzoziemców dotyczącego przeprowadzenia wywiadu środowiskowego każdorazowo odnotowywać w dokumentacji służbowej.

⁵² akta kontroli str. 207, 284, 336, 494, 737

⁵³ akta kontroli str. 70 - 88

7. W ramach sprawowanego nadzoru służbowego szczególną uwagę zwracać na rzetelność i terminowość sporządzanej dokumentacji.

V. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć zarządzającemu kontrolę w terminie do 31 sierpnia 2018r. za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku.

VI. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla kierownika jednostki kontrolowanej.


ptk SG Grzegorz BIZIUK

.....
stopień imię i nazwisko oraz podpis kierownika jednostki kontrolującej

Wykonano w 2 egz.

Egz. nr 1 – Komendant Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach – ZPO⁵⁴

Egz. nr 2 – ad acta.

Wykonał/Sporządził: zespół kontrolny

Dnia 07.06.2018 r.

⁵⁴ Skrót od: zwrotne potwierdzenie odbioru.

