



**Komendant
Nadodrzańskiego Oddziału
Straży Granicznej**

Krosno Odrzańskie, dnia 11 marca 2019 r.

Egz. nr 2

**Sygn. Kontr. 8/NK/2018
NO-NK.0910.4.2018**

**Pan pplk SG Krzysztof Słowik
Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Gorzowie Wlkp.**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat *Działania podejmowane w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom* zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Gorzowie Wlkp.; z siedzibą przy ul. Strażackiej 36a; 66-400 Gorzów Wlkp. ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2018 r.¹

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*² przeprowadził w dniach od 13.12.2018 r. do 06.02.2019 r. zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu

- chor. szt. SG Magdalena JAKUCZUN, starszy specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 8/1/NK/18 z dnia 13.12.2018 r.

członek zespołu

- chor. szt. SG Sylwia KULKA, starszy specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 8/2/NK/18 z dnia 13.12.2018 r.
- st. chor. SG Monika BEKISZ, specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 8/3/NK/18 z dnia 13.12.2018 r.

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej przeprowadzono w dniach 17.12.2018 r. oraz 23.01.2019 r.

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnili:

W okresie objętym kontrolą (01.01.2018 r. - 31.10.2018 r.) stanowisko Komendanta Placówki

¹ Pismo nr 11985/17 z dnia 01.12.2017 r.

² Dz. U. Nr 185, poz. 1092

Straży Granicznej w Gorzowie Wlkp. (w tym pełniący obowiązki/wyznaczeni do realizacji zadań) zajmowali:

- do 18.05.2018 r. ppłk SG Dariusz Kalczyński;
- 19.05.2018 r. do 18.08.2018 r. p.o. mjr SG Krzysztof Grzeškowiak;
- 19.08.2018 r. - wyznaczony do realizacji zadań mjr SG Krzysztof Grzeškowiak;
- od 17.09.2018 r. powołany na stanowisko ppłk SG Krzysztof Słowik³.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Księżce Kontroli Placówki Straży Granicznej w Gorzowie Wlkp. zarejestrowanej pod numerem wg Rtdn nr 10/2014; RWD nr 2, poz. 13/14 str. 2, poz. 2.

I. Zakres kontroli.

Przedmiotem kontroli były:

- Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne dotyczące realizacji działań podejmowanych w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, a także sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem ww. zadań.
- Legalność oraz rzetelność działań podejmowanych w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom.

Kontrolą objęto okres od 01.01.2018 r. do 31.10.2018 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli była ocena realizacji działań podejmowanych w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom pod kątem kryterium legalności i rzetelności. Ponadto zespół kontrolny poddał ocenie sposób sprawowania nadzoru przez kadrę kierowniczą nad realizacją powyższych zadań. Jednocześnie celem kontroli było ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości i przyczyn ich powstania oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także zbieranie informacji niezbędnych do podejmowania decyzji zmierzających do doskonalenia funkcjonowania kontrolowanej jednostki.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

Podstawą do dokonania ustaleń były dokumenty udostępnione przez jednostkę kontrolowaną, pisemne wyjaśnienia funkcjonariuszy, a także analiza istniejących rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych. Ponadto ustalenie stanu prawnego w kontrolowanym obszarze odbyło się na podstawie analizy obowiązujących regulacji prawnych. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z programem kontroli poddając sprawdzeniu 100% sporządzonych w okresie objętym kontrolą protokołów, o których mowa w art. 10 d ust. 14 pkt 1 *ustawy o Straży Granicznej*⁴. Zespół kontrolny na podstawie informacji udzielonej przez kierownika jednostki kontrolowanej ustalił próbę kontrolną stanowiącą 35 protokołów kontroli legalności zatrudnienia⁵ wraz z dokumentacją dotyczącą działań podejmowanych w związku ze stwierdzeniem naruszenia przepisów legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom.

Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o takie czynniki jak okres i zakres kontroli, wskazane kryteria i mierniki oraz oceny cząstkowe na podstawie czterostopniowej skali⁶. Realizację zadań objętych zakresem kontroli, na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu kryteriów legalności, rzetelności oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W obszarze rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych dotyczących realizacji zadań służbowych oraz rozwiązań dotyczących sprawowania nadzoru ustalono, iż dokumentacja ta została właściwie opracowana. Niemniej jednak ujawnione w toku kontroli **nieprawidłowości** w badanym obszarze, świadczą o nieskuteczności działań nadzorczych wykonywanych w okresie objętym kontrolą. Prowadzony nadzór służbowy nie doprowadził do wykrycia i wyeliminowania powstałych nieprawidłowości. W ocenie kontrolujących w PSG w Gorzowie Wlkp. brak sprecyzowanej organizacji przepływu informacji i dokumentacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi placówki tj. Grupy Operacyjno – Śledczej i Grupy ds. Cudzoziemców, przyczynił się do powstania nieprawidłowości w przedmiocie niniejszej kontroli. W związku z powyższym nadzór nad kontrolowanym obszarem oraz rozwiązania organizacyjno - funkcjonalne dotyczące realizacji zadań służbowych związanych z działaniami podejmowanymi w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom zespół kontrolny ocenił **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W zakresie realizacji zadań służbowych związanych z działaniami podejmowanymi w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom stwierdzono trzy przypadki działania poprzez zawiadomienia innych organów na podstawie art. 10 d ust. 23 ustawy o SG, co oceniono pozytywnie. Natomiast w jednym przypadku nie poinformowano Państwowej Inspekcji Pracy o podejrzeniu naruszenia przepisów BHP, co stanowi niewypełnienie delegacji art. 10 d ust. 23 pkt 2 ustawy o SG. W ocenie zespołu kontrolnego brak przesłania informacji stwierdzony w dokumentacji służbowej objętej kontrolą należy uznać za **nieprawidłowość**, za powstanie której odpowiedzialność ponoszą funkcjonariusze prowadzący postępowanie kontrolne oraz kierownik zespołu ds. Kontroli

4 Dz. U. z 2019 r. poz. 147 t.j., zwana dalej *ustawą o SG*

5 Zwanej dalej KLZ

6 Skala obejmuje: 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. 60

Legalności Zatrudnienia z racji sprawowanego nadzoru. Ponadto zespół kontrolny zwrócił uwagę, iż w sytuacjach gdy w wyniku kontroli legalności zatrudnienia ujawniane są nieprawidłowości, a dodatkowo stwierdzono, że cudzoziemiec miał kontakt np. z żywnością to zasadnym jest przekazanie informacji do właściwej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej⁷, gdyż istnieje również prawdopodobieństwo naruszenia przepisów sanitarnych. Obszar kontroli związany z działaniami podejmowanymi przez kontrolowaną jednostkę na mocy art. 10d ust. 23 na podstawie przyjętych kryteriów legalności i rzetelności oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Działania prowadzone w drodze postępowania administracyjnego wobec cudzoziemca w trybie art. 302 ust. 1 pkt 4 i pkt 5 *ustawy o cudzoziemcach*⁸ oceniono **pozytywnie**.

Działania Straży Granicznej wynikające ze stwierdzonych naruszeń przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, obejmują również procedury zmierzające do ukarania grzywną w drodze mandatu karnego. W kontrolowanej jednostce w piętnastu przypadkach nałożono grzywny w związku ze stwierdzeniem popełnienia wykroczenia. Realizację powyższego działania oceniono **pozytywnie**. Natomiast w kontrolowanym okresie w dwudziestu trzech przypadkach sporządzone zostały wnioski o nałożenie grzywny do sądów rejonowych. Jednakże na podstawie przedstawionej do kontroli dokumentacji kontrolujący stwierdzili, iż były przypadki niepodjęcia czynności wyjaśniających w rozumieniu art. 54 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*⁹. W toku kontroli w kilkunastu przypadkach wprowadzono działania naprawcze i podjęto czynności wyjaśniające, jednakże w dwóch przypadkach doszło do przedawnienia karalności czynu stanowiącego wykroczenie. Organ uprawniony do podjęcia działań nie przeprowadził czynności zmierzających do zastosowania sankcji wobec sprawcy wykroczenia. Powstałą sytuację należy uznać za **nieprawidłowość**. Prowadzenie czynności wyjaśniających w sprawie o wykroczenia w związku z ujawnionymi wykroczeniami należy do zadań GOŚ, w związku z tym odpowiedzialność za niepodjęcie działań ponosi kierownik GOŚ. Uwzględniając kryteria legalności oraz rzetelności kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:

1. Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne dotyczące realizacji działań podejmowanych w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, a także sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem ww. zadań.

Zgodnie z § 9 ust. 1 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*

⁷ Zwanej dalej SSE

⁸ Dz.U.2018.2094 j.t.

⁹ Dz.U.2018.0.475 t.j., zwanej dalej *kpow*

*i dywizjonów*¹⁰ do zadań Komendanta Placówki należy m.in. „*planowanie, organizowanie i przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom*” oraz „*występowanie z wnioskiem do właściwego sądu rejonowego o ukaranie osób odpowiedzialnych za stwierdzone w toku kontroli naruszenia przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy lub ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanowiące wykroczenie*”. Powyższe zadania znalazły odzwierciedlenie w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień Komendanta PSG w Gorzowie Wlkp. stanowiącym załącznik nr 6 do Decyzji Nr 31 Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 14 marca 2017 r. w sprawie określenia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień dla zastępców komendanta oddziału, głównego księgowego, komendantów placówek, kierowników komórek organizacyjnych komendy oddziału, Zespołu Stanowisk Samodzielnych, osób bezpośrednio podlegających komendantowi oddziału¹¹.

W okresie objętym kontrolą w PSG w Gorzowie Wlkp. obowiązywały cztery Wewnętrzne Podziały Zadań¹² zatwierdzone przez Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału SG. Zadania z zakresu *legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom* przypisano Zespołowi do spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia Grupy do spraw Cudzoziemców¹³. Dodatkowo obowiązkiem ww. zespołu jest również współdziałanie z organami administracji publicznej w ramach wykonywania ww. zadań. Natomiast prowadzenie czynności procesowych oraz prowadzenie postępowań przygotowawczych i czynności wyjaśniających w sprawie o wykroczenia, w związku z ujawnionymi przestępstwami i wykroczeniami przypisano Grupie Operacyjno – Śledczej¹⁴. Ponadto zaznaczyć należy, iż do zadań GOŚ należy współdziałanie z Grupą do Spraw Cudzoziemców¹⁵ w zakresie realizacji przedsięwzięć procesowych podejmowanych wobec cudzoziemców.

W toku kontroli stwierdzono, iż w okresie objętym kontrolą zadania z zakresu objętego kontrolą wykonywało pięciu funkcjonariuszy Gds.Cu oraz jeden funkcjonariusz GOŚ, natomiast bezpośredni nadzór nad realizacją powyższego sprawowali, odpowiednio, kierownik Zds.LZ oraz kierownik GOŚ. Zapisy dotyczące realizowania zadań z zakresu objętego kontrolą znalazły odzwierciedlenie we wszystkich skontrolowanych szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy Gds.Cu oraz GOŚ.

W wyniku analizy szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy PSG w Gorzowie Wlkp. wykonujących zadania z zakresu objętego kontrolą oraz adnotacji dokonywanych na dokumentacji związanej z przeprowadzonymi kontrolami legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom stwierdzono, iż nadzór

10 Dz. Urz. KGSG poz. 108 z późn. zm.

11 zmienionej Decyzją Komendanta NoOSG nr 98/17 z 22.09.2017 r., nr 24/18 z 26.01.2018 r., nr 93/18 z 19.04.2018 r., nr 203/18 z 26.09.2018 r.

12 Akta kontroli strona 138 – 196

13 Zwany dalej Zds.KLZ

14 Zwana dalej GOŚ

15 Zwana dalej Gds.Cu

służbowy sprawowany był przez komendanta PSG w Gorzowie Wlkp., zastępcę komendanta PSG w Gorzowie Wlkp., kierownika Gds.Cu, Kierownika Zds.KLZ.

Dokumentacja w sprawie przyjętych założeń organizacyjno – funkcjonalnych oraz sprawowania nadzoru została opracowana w sposób prawidłowy. Niemniej jednak analiza dokumentacji związanej z przedmiotem kontroli ujawniła nieprawidłowości, opisane w pkt III ppkt 2 niniejszego dokumentu, które świadczą o nieskuteczności działań nadzorczych przeprowadzanych w okresie objętym kontrolą. Nadzór służbowy nie doprowadził do wykrycia i wyeliminowania powstałych nieprawidłowości. W ocenie kontrolujących w PSG w Gorzowie Wlkp. brak sprecyzowanej organizacji przepływu informacji i dokumentacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi placówki tj. GOŚ i Gds.Cu, przyczynił się do powstania przedmiotowych nieprawidłowości w przedmiocie niniejszej kontroli. Zespół kontrolny uzyskał w niniejszej kwestii wyjaśnienia ppłk SG Krzysztofa Słowika, iż *w celu wyeliminowania na przyszłość możliwości zaistnienia ww. sytuacji, a także zwiększenia sprawowanego nadzoru dotyczącego przedmiotowego zagadnienia, w trakcie odprawy kadry kierowniczej Placówki SG w Gorzowie Wlkp. określony został (...) tryb postępowania dotyczący obiegu dokumentów.* Ponadto kierownik kontrolowanej jednostki szczegółowo przedstawił opracowaną procedurę realizacji zadań oraz wskazał osoby odpowiedzialne za wykonywanie określonych czynności¹⁶.

W związku z dokonаныmi ustaleniami nadzór nad kontrolowanym obszarem oraz rozwiązania organizacyjno - funkcjonalne dotyczące realizacji zadań służbowych związanych z działaniami podejmowanymi w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom zespół kontrolny ocenia **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

2) Legalność oraz rzetelność działań podejmowanych w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom.

Z dniem 1 stycznia 2009 r. do katalogu zadań Straży Granicznej w art. 1 ust. 2 pkt 13a *ustawy o SG* dodano przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom. Podstawowe kwestie związane z samą procedurą przeprowadzania kontroli stały się przedmiotem regulacji art. 10d *ustawy o SG*. Wskazać należy, iż zgodnie z zapisami art. 10 d ust. 14 ww. ustawy dokumentowanie ustaleń kontroli polega na tym, że po jej przeprowadzeniu funkcjonariusz Straży Granicznej sporządza:

- w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w toku kontroli – protokół kontroli,
- w przypadku niestwierdzenia nieprawidłowości – notatkę służbową.

Aktem wykonawczym do wyżej przytoczonych uregulowań *ustawy o SG* jest rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 lutego 2009 r. *w sprawie przeprowadzania przez funkcjonariuszy Straży Granicznej kontroli legalności wykonywania pracy przez*

16 Akta kontroli strona 131-133

*cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom*¹⁷.

Kontroli poddano wszystkie protokoły kontroli sporządzone w okresie objętym kontrolą tj.: 35 przypadków. Spośród kontrolowanych spraw w jednym przypadku KLZ 3/2018 do protokołu kontroli zostały wniesione zastrzeżenia i po przeanalizowaniu dokumentacji uzupełniającej w przedmiotowej sprawie Komendant PSG uznał pracę wykonywaną przez cudzoziemca za legalną. W związku z tym nie było podstaw do podejmowania działań będących przedmiotem niniejszej kontroli. W pozostałych trzydziestu czterech przypadkach ostatecznym wynikiem kontroli było stwierdzenie naruszenia legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom¹⁸.

Organ Straży Granicznej dokonujący kontroli ma obowiązek zawiadomić właściwe organy o podejrzeniu naruszenia przepisów prawa, w sytuacjach gdy kontrola ich przestrzegania nie należy do kompetencji Straży Granicznej, w szczególności:

- Zakład Ubezpieczeń Społecznych – w przypadku naruszenia przepisów w zakresie ubezpieczeń społecznych oraz składek na Fundusz Pracy,
- Państwową Inspekcję Pracy – w przypadku naruszeń przepisów prawa pracy,
- Krajową Administrację Skarbową - w przypadku naruszenia przepisów prawa podatkowego lub prawa celnego,
- Policję lub Prokuraturę – w przypadku podejrzenia popełnienia czynu zabronionego.

W kontrolowanym okresie w sprawie nr 29/2018 poinformowano Dyrektora Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o podejrzeniu naruszenia przepisów, w sprawie 35/KLZ/2018 przekazano informację do Urzędu Kontroli Skarbowej¹⁹, w sprawie 07/KLZ/2018 poinformowano SSE. Analizując realizację powyższych przypadków w zestawieniu z pozostałymi kontrolami legalności zatrudnienia, zespół kontrolny zauważył brak jednolitości w postępowaniu i przyjętych procedurach.

W kontrolowanym obszarze stwierdzono, iż w kontroli nr KLZ 07/2018 w wyniku podejrzenia naruszenia przepisów dotyczących warunków sanitarnych tj. posiadania badań lekarskich przez cudzoziemca, poinformowano Wojewódzką SSE²⁰. Jednocześnie w toku kontroli ustalono, iż z treści protokołów kontroli legalności zatrudnienia nr KLZ 26/2018; 12/2018; 35/2018 wynikało, że cudzoziemcy nielegalnie wykonujący pracę mieli kontakt z produktami spożywczymi, jednakże nie poinformowano Wojewódzkiej SS-E. Zespół kontrolny zwrócił się z prośbą o przedstawienie przyjętych procedur zawiadamiania SSE. Komendant PSG w Gorzowie Wlkp. poinformował, że (...) w trakcie prowadzenia (...) kontroli nr 07/2018 w opinii funkcjonariuszy stan sanitarny lokalu, jak i również zaplecza mógł odbiegać od obowiązujących standardów i norm. W związku z tym poinformowano WSS-E. W pozostałych przypadkach w lokalach, stan lokali odnośnie przestrzegania przepisów nie wzbudził podejrzeń funkcjonariuszy, w związku z tym nie informowano właściwych WSS-E. Jednakże w ocenie zespołu kontrolnego powyższe postępowanie nie można uznać za właściwe, gdyż oparte zostało jedynie na subiektywnych odczuciach

17 Dz. U. z 2009 r. Nr 36, poz. 284

18 Akta kontroli strona 33-44

19 Akta kontroli strona 98-103

20 Akta kontroli strona 92-97

funkcjonariuszy co do stanu higieny pomieszczeń. Zaznaczyć należy, iż w sytuacji gdy stwierdzono naruszenia przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, wysoce prawdopodobne jest także to, iż nie dopełniono obowiązków wynikających z przepisów sanitarnych. Reasumując w ocenie zespołu kontrolnego w sytuacjach gdy stwierdzane są nieprawidłowości, a cudzoziemiec ma kontakt np. z żywnością zasadnym jest przekazanie powyższej informacji do właściwej stacji WSS-E.

W kontroli nr KLZ 29/2018 w wyniku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących rodzaju umowy na podstawie której cudzoziemiec wykonywał pracę poinformowano o tym stanie rzeczy Dyrektora Oddziału ZUS²¹. Weryfikując treść kontrolowanej dokumentacji stwierdzono, iż w innych przypadkach również ujawniano, że cudzoziemcy byli zatrudniani na umowę o dzieło zamiast umowę cywilno – prawną, czy też umowę o pracę, lecz informacji tych nie przekazywano do ZUS. W związku z tym zespół kontrolny zwrócił się o przedstawienie przyjętych w placówce SG procedur w zakresie zawiadamiania ZUS. Kierownik jednostki kontrolowanej poinformował, iż *Każda kontrola jest rozpatrywana indywidualnie przez funkcjonariusza prowadzącego czynności. W przypadku ujawnienia rażących naruszeń, informowano ZUS. Dotychczas, w PSG w Gorzowie Wlkp. nie funkcjonowały formalne procedury dotyczące wysyłania stosownych informacji do ZUS, PIP, US, WSS-E (...).*

Z zapisów art. 10 d ust. 23 ustawy o SG wynika, że organ Straży Granicznej dokonujący kontroli zawiadamia o podejrzeniu naruszenia przepisów prawa właściwe organy. Wskazać należy, iż obowiązku informowania nie uzależniono od stopnia naruszenia przepisów lecz jedynie od zaistnienia podejrzenia ich naruszenia. Jednakże Komendant PSG poinformował²², iż w toku niniejszej kontroli (...) *Omawiając z kierownictwem Gds. Cudz. zagadnienia dotyczące kontroli legalności zatrudnienia w chwili obecnej przyjęto, iż o każdych wątpliwościach dotyczących potencjalnego naruszenia przepisów informowany będzie właściwy merytorycznie organ (...).*

W kontroli KLZ nr 26/2018²³ ujawniono przypadek, gdzie w zgromadzonej dokumentacji znajdowała się wzmianka dotycząca uchybień w zakresie przepisów BHP, jednakże o powyższym nie poinformowano Państwowej Inspekcji Pracy²⁴. Komendant PSG wyjaśnił, iż *zaistniała sytuacja odnośnie BHP wynikała we wniesionych przez pracodawcę zastrzeżeniach do protokołu kontroli. Niepoinformowanie Państwowej Inspekcji Pracy nastąpiło przez niedopatrzenie. W związku z powyższym pismem nr IK 129988 w dniu 18.01.2019 r. poinformowano w/w instytucję. Zespół kontrolny przyjął niniejsze wyjaśnienia do wiadomości. Natomiast w ocenie zespołu kontrolnego brak przesłania informacji stwierdzony w dokumentacji służbowej objętej kontrolą należy uznać za **nieprawidłowość**, za powstanie której odpowiedzialność ponoszą funkcjonariusze prowadzący postępowanie kontrolne oraz kierownik zespołu ds. Kontroli Legalności Zatrudnienia z racji sprawowanego nadzoru.*

W oparciu o przedstawiane powyżej przypadki, obszar kontroli związany z działaniami podejmowanymi przez kontrolowaną jednostkę na mocy art 10d ust. 23 *ustawy o SG* na podstawie przyjętych kryteriów legalności i rzetelności oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Kontrolowany obszar obejmuje także działania prowadzone w drodze postępowania administracyjnego wobec cudzoziemca. W niniejszych postępowaniach podejmowane są czynności

21 Akta kontroli strona 72-91

22 Akta kontroli strona 26-31

23 Akta kontroli strona 108-119

24 Zwanej dalej PIP

w trybie art. 302 ust. 1 pkt 4 i pkt 5 *ustawy o cudzoziemcach*, gdzie wydaje się decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu gdy wykonuje lub w dniu wszczęcia kontroli legalności wykonywania pracy prowadzonej przez uprawniony do tego organ wykonywał pracę bez odpowiedniego zezwolenia na pracę lub oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi wpisanego do ewidencji oświadczeń, lub podjął działalność gospodarczą niezgodnie z przepisami obowiązującymi w tym zakresie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W kontrolowanym okresie w sześciu przypadkach²⁵ wydano wobec cudzoziemców ww. decyzje. Działania podejmowane w niniejszym zakresie uwzględniając kryterium legalności i rzetelności oceniono **pozytywnie**.

Działania Straży Granicznej wynikające ze stwierdzonych naruszeń przepisów dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, obejmują również procedury zmierzające do ukarania grzywną w drodze mandatu karnego. Określenie wykroczeń, a także przypisanie sankcji w postaci wysokości kary grzywny wskazano w art. 120 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*²⁶ oraz w art. 11 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. *o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*²⁷. Natomiast w rozporządzeniu 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*²⁸ uregulowano listę wykroczeń, do nakładania których w drodze mandatu karnego uprawnieni są funkcjonariusze SG. W obszarze objętym kontrolą funkcjonariusze uprawnieni zostali do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w art. 120 ust. 2, 6 i 8-11 *uopziirp* oraz art. 11 *uospwpcpwpntRP*, a także art. 465 ust. 1 *ustawy o cudzoziemcach*²⁹. W kontrolowanej jednostce w czternastu przypadkach³⁰ pracodawcy zostali ukarani mandatem karnym, w przedmiotowych sytuacjach grzywny nałożono w związku z popełnieniem wykroczeń wskazanych w art. 120 ust. 6³¹, ust. 10³² oraz ust. 11³³ *uopziirp*. Natomiast w jednym przypadku na podstawie art. 120 ust. 2³⁴ *uopziirp* ukarano mandatem cudzoziemca. Powyższe działania oceniono **pozytywnie**.

W kontrolowanym okresie w dwudziestu trzech przypadkach sporządzane były wnioski o nałożenie grzywny do sądów rejonowych. Dwunastokrotnie wnioskowano o ukaranie pracodawcy na mocy art. 120 ust. 1 *uopziirp*, natomiast w jedenastu przypadkach zawnioskowano o ukaranie cudzoziemców za czyn z art. 120 ust. 2 *uopziirp*. W sprawie RSOW 412/18 po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego odstąpiono od wnoszenia wniosku z powodu braku danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia czynu - art. 5 § 1 pkt 1 kpow. W jednym

25 Akta kontroli strona 33-44

26 Dz.U. z 2018 r., poz.1265 z późn. zm. zwana dalej *uopziirp*

27 Dz.U. z 2012 r., poz.769 zwana dalej *uospwpcpwpntRP*

28 Dz.U. z 2014 r., poz. 539 z późn. zm.

29 Dz.U. z 2018 r., poz. 2094

30 Akta kontroli strona 33-44

31 Art. 120 ust.6. *Kto nie dopełnia obowiązku, o którym mowa w art. 88i, podlega karze grzywny nie niższej niż 100 zł.*

32 Art. 120 ust.10. *Kto nie dopełnia obowiązku, o którym mowa w art. 88z ust. 13, lub przekazuje nieprawdziwe informacje o podjęciu, niepodjęciu lub zakończeniu pracy przez cudzoziemca na podstawie oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi, podlega karze grzywny.*

33 Art. 120 ust. 11. *Kto nie dopełnia obowiązku, o którym mowa w art. 90d ust. 1 lub 2, podlega karze grzywny od 200 zł do 2000 zł.*

34 Art. 120 ust. 2 *Cudzoziemiec, który nielegalnie wykonuje pracę, podlega karze grzywny.*

przypadku zastosowano pouczenie na podstawie art. 41 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. *kodeks wykroczeń*³⁵.

Kontrolujący na podstawie przedstawionej do kontroli dokumentacji stwierdzili, iż były przypadki niepodjęcia czynności wyjaśniających w rozumieniu art. 54 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. *kpow*. W związku z tym zwrócono się do Komendanta PSG w Gorzowie Wlkp. o wyjaśnienia. Kierownik jednostki kontrolowanej wskazał, iż we wskazanych przez zespół kontrolny sprawach „z powodu opuszczenia przez cudzoziemca terytorium RP czynności nie zostały podjęte”³⁶. Jednakże powyższy sposób procedowania uznano za uchybienie wymagające zastosowania środków naprawczych. Mając powyższe na uwadze, w trakcie trwania kontroli w PSG w Gorzowie Wlkp. podjęto działania i w trzynastu przypadkach od stycznia 2019 roku prowadzone są sprawy o wykroczenie. Przedmiotowe czynności dotyczą spraw względem cudzoziemców wobec których ujawniono nieprawidłowości w trakcie kontroli legalności zatrudnienia. Jednakże w dwóch przypadkach, KLZ nr 01/2018 oraz KLZ nr 02/2018, jak poinformował K-dt PSG *wobec cudzoziemców, ze względu na przeoczenie funkcjonariuszy, nie podjęto czynności wyjaśniających. W chwili obecnej nie ma możliwości ich podjęcia, ponieważ upłynął rok od ich popełnienia, a zgodnie z art. 45§1 KW karalność wykroczenia ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynął rok. W zaistniałym stanie rzeczy doszło do przedawnienia karalności czynu stanowiącego wykroczenie, organ uprawniony do podjęcia działań nie przeprowadził czynności zmierzających do zastosowania sankcji wobec sprawcy wykroczenia. Powstałą sytuację należy uznać za nieprawidłowość. Prowadzenie czynności wyjaśniających w sprawie o wykroczenia w związku z ujawnionymi wykroczeniami należy do zadań GOŚ, w związku z tym odpowiedzialność za wskazaną nieprawidłowość ponosi kierownik GOŚ.*

Nadmienić należy, iż w odniesieniu do wyżej wymienionych nieprawidłowości ppłk SG Krzysztof Słowik poinformował, że *Analizując przedmiotowe sprawy stwierdzić należy, iż stwierdzone uchybienia najprawdopodobniej wynikały z nieskutecznego sposobu przepływu dokumentacji urzędowej pomiędzy pionem ds. cudzoziemców a pionem operacyjno – śledczym, a związanego z przedmiotem kontroli. W związku z powyższym w celu wyeliminowania na przyszłość możliwości zaistnienia ww. sytuacji, a także zwiększenia sprawowanego nadzoru dotyczącego przedmiotowego zagadnienia, w trakcie odprawy kadry kierowniczej Placówki SG w Gorzowie Wlkp. określony został (...) tryb postępowania dotyczący obiegu dokumentów.*

Uwzględniając kryteria legalności oraz rzetelności kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

IV. Wnioski/ zalecenia.

1. W przypadku zaistnienia podejrzenia naruszenia przepisów prawa, w wyniku kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, każdorazowo zawiadamiać właściwe organy na podstawie art. 10 d ust. 23 ustawy o Straży Granicznej.

35 Dz.U.2018.618 j.t.

36 Akta kontroli strona 26-31

2. W przypadkach wymagających podjęcia czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, czynności podejmować niezwłocznie.
3. W bieżącej działalności służbowej stosować opracowany sposób sporządzania i obiegu dokumentacji służbowej dotyczącej kontrolowanego obszaru pomiędzy Grupą Operacyjno - Śledczą i Grupą do spraw Cudzoziemców.
4. Kierownik Grupy Operacyjno – Śledczej i Kierownik Grupy do spraw Cudzoziemców prowadzić bieżący nadzór nad realizacją zadań z obszaru objętego kontrolą. W procesie wyznaczania priorytetowych zadań do realizacji, uwzględniać ryzyko przedawnienia karalności wykroczenia, o którym mowa z art. 45 § 1 *Kodeksu wykroczeń*.

V. Informację o sposobie wykonania wniosków/zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć Komendantowi Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej w terminie do 30.04.2019 r. za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli NoOSG.

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



gen. bryg. SG Wojciech SKOWRONEK

Wykonano w 2 egz.

Egz. nr 1 – Komendant PSG w Gorzowie Wlkp. - ZPO

Egz. nr 2 – ad acta.

Wykonał/ Sporządził: Zespół kontrolny

Dnia 15.03.2019 r.