





**KOMENDANT
NADODRZAŃSKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ**

Krosno Odrzańskie, dnia  września 2020 r.

NO-NK.0910.8.2019
Sygn. kontr. 10/NK/19

Egz. nr 

**Pan ppłk SG Andrzej Torbicz
Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Zgorzelcu**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat *Przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom*¹ zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Zgorzelcu² z siedzibą przy ul. Bohaterów II Armii Wojska Polskiego 14, 59-900 Zgorzelec ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej³ na 2019 r., nr NO-NK.093.1.2018 z dnia 30.11.2018 r.⁴

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*⁵ przeprowadził w dniach od 23.12.2019 r. do 28.02.2020 r. zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu:

- st. chor. szt. SG Magdalena JAKUCZUN, starszy specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 10/1/NK/19 z dnia 23.12.2019 r.⁶

członkowie:

- P. Agnieszka ŻOŁĄDEK, starszy inspektor Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 10/2/NK/19 z dnia 23.12.2019 r.⁷
- P. Mateusz ZAWADZKI, specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 10/3/NK/19 z dnia 23.12.2019 r.⁸

¹Zwana dalej klz

²Zwana dalej PSG w Zgorzelcu

³Zwany dalej NoOSG

⁴ z późn. zn.

⁵Tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 224

⁶ Akta kontroli, str. 4-5

⁷ Akta kontroli, str. 6-7

⁸ Akta kontroli, str. 8-9

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej przeprowadzono w dniu 08.01.2020 r.

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił: pplk SG Andrzej Torbicz.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Księżce Kontroli Placówki Straży Granicznej w Zgorzelcu zarejestrowanej pod numerem wg Rtd nr 19/13; RWD nr 10/VI poz. 221/12, str. 2, poz. 1.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiotem kontroli były:

Rozwiązania organizacyjno - funkcjonalne dotyczące realizacji zadania kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, a także sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem ww. zadania.

Realizacja zadań służbowych związanych z przeprowadzaniem kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzeniem działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzaniem wykonywania pracy cudzoziemcom, w tym prawidłowość przeprowadzania kontroli z zakresu problematyki objętej kontrolą oraz sposób dokumentowania tych kontroli.

2. Kontrolą objęto okres od 01.01.2019 r. do 31.10.2019 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli była ocena wprowadzonych przez Komendanta PSG w Zgorzelcu rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych w kontrolowanym zakresie, a także ocena realizacji zadań służbowych w zakresie przeprowadzania i dokumentowania klz pod kątem kryterium legalności i rzetelności. Zespół kontrolny poddał ocenie nadzór służbowy sprawowany 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 zebranie informacji niezbędnych do formułowania zaleceń zmierzających do usprawnienia funkcjonowania badanego obszaru.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli uwzględniając kryterium legalności, rzetelności oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami. Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o takie czynniki jak: dobór próby, okres i zakres kontroli, wskazane mierniki oraz oceny cząstkowe na podstawie czterostopniowej skali⁹.

Szczegółowy opis ustaleń w kontrolowanym obszarze zawarto w notatkach służbowych oraz zestawieniach tabelarycznych. Kontrolę przeprowadzono na podstawie dokumentacji znajdującej się w PSG w Zgorzelcu oraz w Wydziale Kadr i Szkolenia NoOSG.

⁹ 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

Ponadto informacje dotyczące tematyki objętej kontrolą uzyskano z Wydziału do spraw Cudzoziemców NoOSG.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą w PSG w Zgorzelcu przeprowadzono łącznie 62 klz. W związku z powyższym dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli przyjęto, sprawdzenie dokumentacji dot. min. 50% przeprowadzonych kontroli (łącznie 31 przeprowadzonych klz).

W toku kontroli stwierdzono, że zadania związane z prowadzeniem klz znalazły odzwierciedlenie w Wewnętrznym podziale zadań PSG w Zgorzelcu jako zadania pozostające we właściwości Grupy do spraw Cudzoziemców. Stosowne zapisy ujęto w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy Zespołu ds. klz. Nadzór nad realizacją zadań klz został przypisany odpowiednio: Komendantowi, Zastępcy Komendanta, Kierownikowi Grupy do spraw Cudzoziemców PSG w Zgorzelcu.

Stwierdzono, że zadania w zakresie klz funkcjonariusze PSG w Zgorzelcu realizowali stosując przepisy: ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej¹⁰ (odpowiednio art. 10d w związku z art. 1 ust. 2 pkt 13a), jak również wydanego do ww. ustawy aktu wykonawczego w postaci rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 lutego 2009 r. w sprawie przeprowadzania przez funkcjonariuszy Straży Granicznej kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom¹¹ oraz ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców¹².

W toku kontroli ustalono, że funkcjonariusze PSG przeprowadzali klz zarówno po zawiadomieniu przedsiębiorcy o zamiarze przeprowadzenia kontroli zgodnie z art 48 ust. 1 u.p.p. (14 przypadków), jak i wykorzystując uprawnienie zawarte w art. 10d ust. 4 ustawy o SG tj. na podstawie legitymacji służbowej (17 przypadków).

W przypadku kontroli wynikającej z art. 48 ust. 1 u.p.p. organ SG każdorazowo zawiadamiał przedsiębiorcę o zamiarze wszczęcia kontroli osobiście przez funkcjonariusza SG. Przedmiotowe zawiadomienia zawierały elementy wynikające z art. 48 ust. 3 u.p.p. i co do zasady były podpisywane przez Komendanta PSG w Zgorzelcu lub osobę wyznaczoną rozkazem dziennym Komendanta NoOSG do realizacji zadań w zastępstwie Komendanta Placówki SG w Zgorzelcu. Niemniej jednak w 2 przypadkach zawiadomienie zostało podpisane przez osoby nieumocowane.

Funkcjonariusze posiadali imienne upoważnienia do klz wystawione przez Komendanta PSG w Zgorzelcu. W przypadku jego nieobecności upoważnienia wydawał Zastępca Komendanta PSG wyznaczony rozkazem dziennym Komendanta NoOSG do realizacji zadań w zastępstwie Komendanta Placówki SG w Zgorzelcu. Niemniej jednak w 3 przypadkach stwierdzono podpisanie upoważnień do klz przez osoby nieumocowane. Powyższe sytuacje uznano za nieprawidłowość. Upoważnienia do kontroli były zgodne ze wzorem zawartym w załączniku nr 1 do rozporządzenia klz.

¹⁰Tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 305 z późn zm., zwana dalej ustawą o SG

¹¹Dz. U. z dnia 6 marca 2009 r. Nr 36 poz. 284 zwanego dalej rozporządzeniem klz

¹²Tekst jednolity. Dz. U. z 2019 r. poz. 1292 z późn. zm. zwana dalej u.p.p.

Funkcjonariusze upoważnieni do przeprowadzania klz w przypadku stwierdzenia naruszeń obowiązujących przepisów przez podmiot kontrolowany sporządzali protokół kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom¹³, który zawierał stwierdzone ustalenia i wyniki kontroli. Protokoły klz były zgodne ze wzorem zawartym w załączniku nr 2 do rozporządzenia klz.

Zespół kontrolny wykazał też sytuacje stanowiące uchybienia, które zostały opisane w dalszej części niniejszego dokumentu.

Komendant PSG w Zgorzelcu wskazał, iż nadzór prowadzono na bieżąco stosując formy i metody polegające na analizie bieżącej oraz comiesięcznej, zarówno dokumentacji inicjującej kontrole, jak i dokumentacji pokontrolnej. Każdorazowo dokumentacja inicjująca kontrole, jak też kończąca kontrole zachowywała obieg informacyjny w systemie Elektronicznego Zarządzania Dokumentami Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego¹⁴ drogą służbową do szczebla Komendanta PSG w Zgorzelcu. Jednakże prowadzony w obszarze objętym kontrolą nadzór nie doprowadził do ujawnienia stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości i uchybień.

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:

1 Rozwiązania organizacyjno - funkcjonalne w zakresie przeprowadzenia kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom oraz sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem zadań z zakresu objętego kontrolą.

Zespół kontrolny dokonał analizy przedstawionej do kontroli dokumentacji dotyczącej rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych przyjętych w PSG w Zgorzelcu w zakresie realizacji zadania kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom. Szczegółowe ustalenia zespołu kontrolnego ujęto w notatce służbowej¹⁵.

Zgodnie z § 5 pkt 7 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 i dywizjonów*¹⁶. Komendant Placówki jako terenowy organ Straży Granicznej, planuje, organizuje, kontroluje i kieruje wykonywaniem przez podległych funkcjonariuszy zadań służbowych, w szczególności w zakresie (...) kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców i powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom (...). Ponadto w myśl § 9 ust. 1 pkt 19 do zadań Komendanta Placówki należy m.in. (...) „*kierowanie pełnieniem służby granicznej przez podległych funkcjonariuszy, a w szczególności: planowanie, organizowanie*

¹³ Zwany dalej protokołem klz

¹⁴ Zwanego dalej EZD PUW

¹⁵ Akta kontroli, str. 409-468, oraz str. 514-534

¹⁶ Dz. Urz. KGSG z 2016 r., poz. 108 z późn. zm.

i przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom.(...)”. Powyższe zadania znalazły odzwierciedlenie w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień Komendanta PSG w Zgorzelcu stanowiącym załącznik nr 9 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 oddziału¹⁷.

W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą w PSG w Zgorzelcu obowiązywał: *Wewnętrzny podział zadań Placówki Straży Granicznej kat. II w Zgorzelcu* zatwierdzony przez Komendanta NoOSG, który uwzględniał zadania związane z przedmiotem kontroli. Stwierdzono, iż w Wewnętrznym Podziale Zadań PSG w Zgorzelcu nie dokonano aktualizacji struktury organizacyjnej placówki. W treści widniał zapis o Referacie Kontroli Legalności Zatrudnienia, natomiast w okresie objętym kontrolą istniał Zespół do spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia¹⁸. Powyższy zapis nie uwzględniał zmian wprowadzonych Zarządzeniem nr 48 Komendanta Głównego SG z dnia 6 kwietnia 2018 r. *zmieniającym zarządzenie w sprawie organizacji i etatów jednostek organizacyjnych Straży Granicznej*, na mocy którego od dnia 15.05.2018 r. Referat do spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia zastąpiony został przez Zespół ds. klz. Powyższe stanowi uchybienie bez wpływu na kontrolowaną działalność. Wskazać należy, iż w toku kontroli w dniu 25.02.2020 r. zaakceptowany został przez Komendanta NoOSG Wewnętrzny Podział Zadań PSG w Zgorzelcu uwzględniający aktualny stan struktury organizacyjnej.

Kontrolujący stwierdzili, iż w okresie objętym kontrolą zadania związane z prowadzeniem klz wykonywało 5 funkcjonariuszy Zespołu ds. klz Grupy do spraw Cudzoziemców PSG w Zgorzelcu. Stosowne zapisy ujęto w ich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień. W toku czynności kontrolnych ustalono, że zadania związane z klz realizowało również 2 funkcjonariuszy z Zespołu ds. Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych Grupy do spraw Cudzoziemców PSG w Zgorzelcu. W wyniku weryfikacji szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień stwierdzono, iż nie uwzględniono zadania dotyczącego realizacji klz. Funkcjonariusze wykonywali powyższe zadania na podstawie pisemnego upoważnienia Komendanta PSG w Zgorzelcu, co stanowi uprawnienie wynikające z pkt. II szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień.

Na podstawie zapisów Wewnętrznego Podziału Zadań szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień stwierdzono, iż nadzór nad problematyką kontroli sprawować mieli: Komendant PSG w Zgorzelcu, Zastępca Komendanta PSG w Zgorzelcu, Kierownik Grupy do spraw Cudzoziemców. Natomiast Kierownik Zespołu ds. klz Grupy do spraw Cudzoziemców odpowiadał za organizowanie i wykonywanie czynności z zakresu kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej

¹⁷zmienionej Decyzją Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału SG 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., nr 142/19 z 23.07.2019 r.

¹⁸Zwany dalej Zespół ds. klz

przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom na terytorium RP. Kontrolerzy na podstawie przyjętej próby tj. 31 losowo wybranych materiałów zgromadzonych w toku przeprowadzonych kontroli legalności zatrudnienia, których numeracja pochodziła z prowadzonych w okresie miesięcznym statystyk stwierdzili brak zapisów wynikających ze sprawowanego nadzoru. Uzyskano wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej w brzmieniu: *„Osoby funkcyjne stosowały formy i metody nadzoru służbowego nad kontrolowaną problematyką polegające na analizie bieżącej oraz comiesięcznej, zarówno dokumentacji inicjującej kontrole, jak i dokumentacji pokontrolnej. Każdorazowo dokumentacja inicjująca kontrole, jak też kończąca kontrole zachowuje obieg informacyjny w systemie EZD, drogą służbową do szczebla Komendanta PSG w Zgorzelcu. Dokumentacja pokontrolna była przekazywana Kierownikowi Grupy ds. Cudzoziemców oraz Zastępcy Komendanta Placówki SG w Zgorzelcu, na ich wezwanie, przez Kierownika Zespołu ds. KLZ. Uwagi stwierdzone w toku bieżących nadzorów były przekazywane ustnie Kierownikowi Zespołu ds. KLZ, który przekazywał je następnie podległym funkcjonariuszom. Należy zauważyć, iż Kierownik Zespołu ds. klz osobiście uczestniczy w prowadzeniu kontroli klz oraz sporządza dokumentację pokontrolną.”*

Przyjęta forma nadzoru nad obszarem objętym kontrolą nie doprowadziła do wykrycia i wyeliminowania nieprawidłowości/uchybień stwierdzonych w toku kontroli, w wyniku czego nie można uznać jej za skuteczną. W związku z dokonanymi ustaleniami nadzór nad kontrolowanym obszarem oraz rozwiązania organizacyjno - funkcjonalne dotyczące realizacji zadania kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom zespół kontrolny ocenia **pozytywnie z uchybieniami**.

2 Realizacja zadań służbowych związanych z przeprowadzaniem kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzeniem działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzaniem wykonywania pracy cudzoziemcom, w tym prawidłowość przeprowadzania kontroli z zakresu problematyki objętej kontrolą oraz sposób dokumentowania tych kontroli.

W katalogu zadań przewidzianych do realizacji formacji jaką jest Straży Granicznej w art. 1 ust. 2 pkt 13a ustawy o SG wskazano 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. 10d 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 m.in. rozporządzenie o klz.

W toku niniejszej kontroli sprawdzeniu poddano dokumentację dotyczącą 31 klz tj. 50% wszystkich przypadków w okresie objętym kontrolą 01.01.2019 r. - 31.10.2019 r. Kontrole przeprowadzone przez jednostkę kontrolowaną opatrzone zostały numerem ID, który stanowił numer kolejnych zakończonych spraw przekazywanych w statystyce miesięcznej. Szczegółowe ustalenia zespół kontrolny przedstawił w notatce służbowej¹⁹. Kontrolowane sprawy każdorazowo kończyły się opracowaniem protokołu kontroli, co było zgodne z art. 10d ust. 14 pkt 1 ustawy o SG. Nie stwierdzono przypadków, w których sporządzana była notatka służbowa, o której mowa w art. 10d ust. 14 pkt 2 ustawy o SG. Protokoły zawierały wszystkie wymagane elementy wymienione w art. 10d ust. 15 ww. ustawy oraz były zgodne ze wzorem zamieszczonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia klz. Dokumentacja zgromadzona w toku prowadzonych klz pozwalała na odtworzenie stanu faktycznego i uzasadniała wskazane w protokole kontroli zarzuty. W przyjętej do kontroli próbie odnotowano złożenie zastrzeżeń do protokołu kontroli przez 2 kontrolowane podmioty²⁰. Złożono je w terminie określonym w art. 10d ust. 17 ustawy o SG, tj. przed upływem 7 dni od dnia jego przedstawienia. Funkcjonariusze prowadzący klz w stanowisku do zastrzeżeń, mającym formę odrębnego dokumentu odrzucili wniesione zastrzeżenia. Przedsiębiorcę poinformowano o zajęтым stanowisku wobec zastrzeżeń.

W jednostce kontrolowanej 17 kontroli podjęto w oparciu o art. 10 d ust. 4 ustawy o SG tj. na podstawie legitymacji służbowej. W pozostałych 14 przypadkach kontrolę realizowano po uprzednim zawiadomieniu o zamiarze przeprowadzenia kontroli zgodnie z art 48 ust. 1 u.p.p.

Jednostka kontrolowana planowała i przeprowadzała analizę sytuacji zgodnie z art. 47 ust. 1 u.p.p., natomiast w przypadkach „kontroli na legitymację” okoliczności towarzyszące takiemu działaniu były wskazywane w treści protokołów, co jest właściwe pod względem zapisów art. 47 ust. 2 pkt 1 u.p.p. oraz art 10 d ust 4 ustawy o SG.

W toku kontroli ustalono, iż każdorazowo w kontroli brało udział, co najmniej 2 funkcjonariuszy, co było zgodne z zapisami § 2 rozporządzenia klz. Kontrolujący ustalili, iż funkcjonariusze przeprowadzający klz posiadali imienne upoważnienia zgodne z obowiązującymi przepisami. W toku kontroli stwierdzono przypadki, w których upoważnienia wydane na podstawie art. 10d ust. 2 ustawy o SG podpisane zostały przez inne osoby niż Komendant PSG w Zgorzelcu. Zwrócono się z prośbą o podanie umocowania ww. osób do wykonywania czynności w imieniu Komendanta PSG w Zgorzelcu. W odpowiedzi Komendant wskazał, iż w przypadkach ID 6, ID 10, ID 36, ID 42, ID 47, ID 50 Zastępca Komendanta działała na mocy wskazania jej w rozkazie dziennym Komendanta NoOSG²¹ jako osoby zastępującej kierownika jednostki kontrolowanej. W niniejszych przypadkach realizacja czynności wydania w zastępstwie Komendanta PSG upoważnienia do przeprowadzenia klz była zgodna z obowiązującymi przepisami oraz zaleceniami Naczelnika Wydziału do Spraw Cudzoziemców (pismo nr NO-CU-I.0914.1.2019.9) z dnia 12 listopada 2019 r. Jednakże upoważnienia

¹⁹ Akta kontroli strony 357-390

²⁰ Akta kontroli, str. 167-179 ID 10, str.207-228 ID 22

²¹ Akta kontroli, str. 469-477, str. 535-540

w sprawach nr ID 57, ID 59 i ID 60 zostały podpisane przez inne osoby (Kierownika Zmiany, Zastępcę Komendanta). Jak wskazał Komendant PSG w Zgorzelcu powyższe nastąpiło w związku z jego chwilową nieobecnością na terenie PSG.

Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił jednocześnie, iż przedstawione działanie w przypadku podpisania upoważnienia przez Kierownika Zmiany wynikało z błędnej interpretacji § 15 pkt 5 Zarządzenia nr 90 Komendanta Głównego SG z dnia 7 października 2014 r. w sprawie systemu służb dyżurnych operacyjnych w Straży Granicznej.

Zauważenia wymaga, iż zgodnie z art. 10 d ust.2 ustawy o SG kontrolę przeprowadzają funkcjonariusze Straży Granicznej (...) na podstawie upoważnienia do przeprowadzenia kontroli (...), wystawionego przez właściwego komendanta (...). We wskazanych przypadkach osoby nie realizowały zadań w zastępstwie Komendanta PSG w Zgorzelcu.

Powstałą sytuację należy uznać za nieprawidłowość. Odpowiedzialna za powstałą nieprawidłowość jest osoba podpisująca upoważnienia w imieniu Komendanta PSG w Zgorzelcu. Natomiast z ramienia nadzoru Komendant PSG w Zgorzelcu odpowiada za powstałą sytuację.

Podmioty kontrolowane informowane były o przysługujących prawach i obowiązkach poprzez zapisy zawarte w treści upoważnień, a także dodatkowo przedstawicielom podmiotu kontrolowanego wręczano oddzielne pouczenia o prawach i obowiązkach kontrolowanego. Kontrole poprzedzone zawiadomieniem podejmowane były w terminie określonym w art. 48 ust. 2 u.p.p., tj. nie wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli. W jednym przypadku na pisemny wniosek kontrolowanego, kontrolę wszczęto przed upływem 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli, co zostało ujęte w protokole kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy przez cudzoziemców, sporządzonym w dniu 7.03.2019 r.²².

Zawiadomienia zgodne były z art. 48 ust. 3 u.p.p. W toku kontroli stwierdzono przypadki, w których zawiadomienia wystawione na podstawie art. 48 ust. 1 u.p.p. podpisane zostały przez inne osoby niż Komendant PSG w Zgorzelcu. Kontrolujący wystąpili o wyjaśnienie takiego postępowania. W odpowiedzi Komendant wskazał, iż w przypadkach ID 10, ID 12, ID 40, ID 50 Zastępca Komendanta w PSG Zgorzelcu działała na mocy wskazania jej w rozkazie dziennym Komendanta NoOSG²³ jako osoby zastępującej kierownika jednostki kontrolowanej. W niniejszych przypadkach realizacja czynności zawiadomienia podmiotu o planowanej klz w zastępstwie Komendanta PSG była właściwa. Jednakże zawiadomienia w sprawach nr ID 2, ID 24 zostały podpisane przez inne osoby (Kierownik Zmiany, Zastępca Komendanta). Jak wskazał Komendant PSG w Zgorzelcu powyższe nastąpiło w związku z jego chwilową nieobecnością na terenie PSG. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, iż przedstawione działanie w przypadku podpisania zawiadomienia przez Kierownika Zmiany wynikało z błędnej interpretacji

²²Akta kontroli, str. 163-166 ID 9

²³Akta kontroli, str. 469-477, str. 535-540

§ 15 pkt 5 Zarządzenia nr 90 Komendanta Głównego SG z dnia 7 października 2014 r. w sprawie systemu służb dyżurnych operacyjnych w Straży Granicznej.

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 48 ust. 1 u.p.p., to organ kontroli zawiadamia przedsiębiorcę o zamiarze wszczęcia kontroli. We wskazanych przypadkach zawiadomienia podpisały osoby, które nie były wyznaczone do realizacji zadań w zastępstwie Komendanta PSG w Zgorzelcu. Powstałą sytuację należy uznać za nieprawidłowość. Odpowiedzialna za powstałą nieprawidłowość jest osoba podpisująca zawiadomienie w imieniu Komendanta PSG w Zgorzelcu, a Komendant PSG w Zgorzelcu odpowiada za powstałą sytuację z racji nadzoru nad przedmiotowym obszarem.

Kontrolujący stwierdzili w 12 protokołach klz²⁴ brak wpisów w miejscu: „potwierdzam przyjęcie zastrzeżeń na piśmie-stron/brak zastrzeżeń ze strony kontrolowanego/odmowę podpisania protokołu”. Uzyskano wyjaśnienia, iż w jednostce kontrolowanej konieczność potwierdzania wpisów w protokołach kontroli we wskazanych miejscach jest znana funkcjonariuszom dopiero od momentu otrzymania sprawozdania z nadzoru merytorycznego przeprowadzonego w Grupie do spraw Cudzoziemców PSG w Zgorzelcu z dnia 27.05.2019 r., stąd w kontrolach przeprowadzonych przed otrzymaniem powołanego sprawozdania brak jest przedmiotowych wpisów. Brak uzupełnienia przedmiotowego pola w protokole klz stanowi uchybienie bez wpływu na kontrolowaną działalność.²⁵ Zespół kontrolny na podstawie zgromadzonej dokumentacji stwierdził, iż po przeprowadzonym nadzorze merytorycznym funkcjonariusze dokonywali stosownych wpisów.

W 1 przypadku²⁶ w wezwaniu skierowanym do podmiotu kontrolowanego z dnia 23.07.2019 r. wyznaczono termin do okazania dokumentów powyżej 7 dni, z uwagi na błędnie wpisaną datę, tj. zamiast 30.07.2019 r. dokonano wpisu 31.07.2019 r., co jak wskazał Komendant PSG w Zgorzelcu stanowiło oczywistą omyłkę pisarską. Sytuacja ta stanowi uchybienie bez wpływu na kontrolowany obszar. Kontrolujący stwierdzili uchybienie tj. brak wskazania kontrolowanego okresu w treści protokołu ID 2. W wyjaśnieniach wskazano, iż w 2018 r. pracę w kontrolowanym podmiocie wykonywał tylko 1 ob. Ukrainy, stąd kontrolą objęto wykonywanie pracy tylko przez jednego cudzoziemca, tj. okres wykonywania pracy tego cudzoziemca do dnia wszczęcia kontroli.

W toku kontroli stwierdzono brak jednolitego stosowania zaleceń wynikających z pisma Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej SG nr FAX KG-CU/4629/IV/JN/12 z dnia 12 lipca 2012 r. W upoważnieniach do kontroli o nr ID 3, 15, 17, 22, 24, 27, 30, 40, 60 nie wskazano liczby przewidywanych dni roboczych niezbędnych do przeprowadzenia kontroli. Natomiast w pozostałych kontrolach objętych próbą zastosowano zalecenia ujęte w przedmiotowym piśmie.

²⁴ Akta kontroli, str. 140-145 ID 2, str. 146-149 ID 3, str. 150-154 ID4, str. 155-162 ID 6, str. 163-166 ID 9, str. 180-189 ID 12, str. 190-196 ID 15, str. 197-202 ID 16, str. 203-206 ID 17, str. 229-232 ID 24, str. 237-244 ID 28, str. 245-252 ID 30

²⁵ Akta kontroli str. 475

²⁶ Akta kontroli, str. 109 ID 40

W 2 przypadkach²⁷ zespół kontrolny stwierdził brak podpisu na wezwaniu wydanym na podstawie § 4 pkt 1 rozporządzenia klz. Zespół kontrolny przyjął wyjaśnienia Komendanta PSG w Zgorzelcu, iż powyższe zostało przeoczone w natłoku pracy.²⁸

W kontrolach ID 2, ID 6, ID 12²⁹ Zespół kontrolny stwierdził, iż terminy pomiędzy czynnością sporządzania notatki dotyczącej analizy przedkontrolnej, a czasem podjęcia kontroli, przedstawiały się następująco:

- ID 2 - 31.10.2018/11.01.2019 r.,
- ID 6 - 27.08.2018 r./24.01.2019 r.,
- ID 12 -30.08.2018 r./18.02.2019 r.

Komendant PSG w Zgorzelcu wyjaśnił iż, „(...) terminy wymagające wyjaśnienia wynikają z faktu, iż żadna z poniższych kontroli nie była przypadkiem, w którym przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia. Wobec powyższego kontrole te należało przeprowadzić zgodnie z zasadą określoną w art 54 ustawy z dnia 6 marca 2018 r Prawo Przedsiębiorców. Ponadto kontrole te należało zaplanować i przeprowadzić zgodnie z planem kontroli KLZ PSG w Zgorzelcu.

Przyczynami powstania wskazanych (...) terminów pomiędzy czynnością sporządzania notatki dotyczącej analizy przedkontrolnej, a czasem podjęcia kontroli w nw. przypadkach są:

1. kontrola nr ID 2- brak możliwości prowadzenia kontroli KLZ z uwagi na przywrócenie kontroli granicznej w okresie od drugiej połowy listopada 2019 r. do pierwszej połowy grudnia 2019r., w której funkcjonariusze z zespołu KLZ brali czynny udział;
2. kontrola ID 6 i kontrola ID12 - brak możliwości prowadzenia kontroli bezpośrednio po dokonaniu analizy pokontrolnej, z uwagi na kontrolę podmiotów objętych kontrolami ID 2 i 6 przez inny organ kontrolny; (...)”³⁰

Niezależnie od wskazanych powyżej terminów podjęte czynności kontrolne zostały przeprowadzone sprawnie i bez zbędnej zwłoki.

Stwierdzono uchybienia polegające na nieopatrzeniu podpisem dokumentacji w postaci notatek służbowych w sprawach nr ID 2, ID 9, ID 15, ID 16, ID 17, ID 22, ID 24, ID 39³¹. Zgodnie z wyjaśnieniami *brak podpisu na notatkach z analizy przedkontrolnej znajdujących się w materiałach spraw wynika z faktu, iż notatki te zostały podpisane elektronicznie w systemie EZD. Z uwagi na fakt, iż system ten dopiero wprowadzono do obiegu w PSG Zgorzelec, na notatkach tych brak zapisu "notatka podpisana elektronicznie". Obecnie w tego typu notatkach widnieje zapis "notatka podpisana elektronicznie"*³². Niniejszych wyjaśnień nie można uznać za wystarczające, gdyż potwierdzenie podpisu

²⁷ Akta kontroli, str. 95 ID 22, str. ID 47

²⁸ Akta kontroli, str. 474

²⁹ Akta kontroli str.16 i str. 33-ID 2, str. 17 i str. 34-ID 6, str. 19 i str. 36- ID 12 oraz str. 391-394

³⁰ Akta kontroli str. 469-476

³¹ Akta kontroli str. 16 ID 2, str. 18 ID 9, str. 20-21 ID 15, str. 22-23 ID 16, str. 24 ID 17, str. 25-26 ID 22, str. 27 ID 24, str. 28-30 ID 39

³² Akta kontroli, str. 473 - 474

danego dokumentu stanowi uwierzytelnienie wygenerowane w systemie EZD PUW. Kontrolujący stwierdzili nierzetelności i omyłki pisarskie w sporządzonych protokołach klz, tj.:

- nieprawidłowy rok w numerach upoważnień - w kontroli nr ID 2³³;
- błąd w dacie rozpoczęcia kontroli w kontrolach nr ID 44 i 47³⁴
- data sporządzenia i przekazania protokołu 10.10.2019 r. w kontroli nr ID 59 natomiast w treści jako dzień kontroli wskazano dzień 11.10.2019 r.³⁵

Odnosząc się do powyższego Komendant PSG w Zgorzelcu wskazał iż są to oczywiste omyłki pisarskie spowodowane intensywnością zadań związanych z prowadzoną kontrolą³⁶.

Ponadto w toku kontroli, w aktach objętych próbą stwierdzono brak zachowania chronologii ułożenia akt i spisu ich zawartości.

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

IV. Wnioski/zalecenia

- 1 Podpisywać upoważnienia oraz zawiadomienia przez osoby do tego uprawnione, pełniące funkcję terenowego organu Straży Granicznej.
- 2 Rzetelnie sporządzać dokumentację służbową związaną z kontrolą legalności zatrudnienia.
- 3 Akta kontroli legalności zatrudnienia prowadzić w sposób uporządkowany i chronologiczny wraz ze spisem ich zawartości.
- 4 Wypracować w ramach systemu kontroli wewnętrznej, skuteczne mechanizmy nadzoru służbowego nad czynnościami związanymi z kontrolą legalności zatrudnienia.

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 dnia 16.10.2020 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 ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru.


wz. por. SG Małgorzata Węglarska-Przepióra

Wykonano w 2 egz.
Egz. nr 1 – Komendant PSG w Zgorzelcu - ZPO
Egz. nr 2 – ad acta.
Wykonał/ Sporządził: Zespół kontrolny
Dnia 07.09.2020.

³³ Akta kontroli str. 140-145 ID 2

³⁴ Akta kontroli str. 300-308 ID 44, str. 309-312 ID 47

³⁵ Akta kontroli str. 344-347 ID 59

³⁶ Akta kontroli, str. 473-474

