



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Wojciech Kutyla

KPB-4114-002-04/2014

I/14/007

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst jednolity

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | I/14/007- Udzielanie przez organy administracji ochrony cudzoziemcom przebywającym na terytorium RP                                                                                                                                                                                           |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego                                                                                                                                                                                                                 |
| Kontrolerzy                         | 1. Zygmunt Kozłowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 92611 z dnia 9 września 2014 r.<br><br>(dowód: akta kontroli str. 1-2)<br>2. Zbigniew Włodarczyk, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 92620 z dnia 15 września 2014 r.<br><br>(dowód: akta kontroli str. 3-4) |
| Jednostka kontrolowana              | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych,<br>ul. Batorego 5, 02-591 Warszawa                                                                                                                                                                                                                           |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Teresa Piotrowska<br>Minister Spraw Wewnętrznych.                                                                                                                                                                                                                                             |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Minister Spraw Wewnętrznych sprawował nadzór nad podległymi organami w zakresie realizacji zadań ustawowych określonych w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>1</sup>, zwanej w dalszej treści ustawą o udzielaniu ochrony. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli stosowane formy nadzoru nie gwarantują, że nadzór ten jest sprawowany rzetelnie. Jako nierzetelne NIK ocenia również odstępianie od planowania i przeprowadzania kontroli w organach realizujących zadania ustawowe w przedmiotowym zakresie. Sprawowanie nadzoru w formach nieadekwatnych do założonego celu oraz brak kontroli, może skutkować niedostateczną wiedzą Ministra o poziomie realizacji zadań przez podległe organy.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### Opis stanu faktycznego

1. W rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych<sup>2</sup> postanowiono, że działem administracji rządowej sprawy wewnętrzne kieruje Minister Spraw

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 680 ze zm.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych (Dz.U.2014, poz. 1265).

Wewnętrznych. Ministrowi podlegają między innymi: Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Komendant Główny Straży Granicznej. W art. 29 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej<sup>3</sup> ustalono, że dział sprawy wewnętrzne obejmuje między innymi sprawy ochrony granicy Państwa, kontroli ruchu granicznego i cudzoziemców oraz koordynacji działań związanych z polityką migracyjną państwa, a Minister Spraw Wewnętrznych sprawuje nadzór nad działalnością Straży Granicznej i Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2012-2014 (I półrocze), Minister Spraw Wewnętrznych sprawował nadzór nad realizacją przez podległe organy zadań z zakresu udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej na terytorium RP. Sprawowanie nadzoru nad tymi zagadnieniami powierzono Sekretarzowi Stanu, a prowadzenie spraw związanych z nadzorem Ministra nad ww. jednostkami wpisano do zakresu działania Departamentu Polityki Migracyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 8-11; 14-140; 663)

Opis stanu  
faktycznego

2. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych poinformował, że w ramach nadzoru nad Szefem Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Komendantem Głównym Straży Granicznej codziennie otrzymywał SMS z informacją o ilości wniosków o nadanie statusu uchodźcy złożonych przez cudzoziemców na granicy RP, co tydzień meldunki dotyczące postępowań prowadzonych wobec cudzoziemców, co tydzień zwolywał spotkania z Szefem Urzędu oraz Komendantem Głównym. Zagadnienia udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej omawiane były także w trakcie półrocznych i rocznych odpraw kierownictwa Straży Granicznej, na których Sekretarz Stanu przekazywał zalecenia i rekomendacje, głównie o charakterze organizacyjnym. Odpowiadając na pytanie kontrolerów w jakiej formie były przekazywane przedmiotowe zalecenia i wytyczne Sekretarz stanu stwierdził, że w trakcie cotygodniowych spotkań, a także podczas spotkań tematycznych organizowanych przez kierownictwo resortu, przekazywał Szefowi Urzędu do Spraw Cudzoziemców i Komendantowi Głównemu Straży Granicznej zalecenia (rekomendacje) oraz udzielał wytycznych w zakresie organizacji udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej na terytorium RP, w formie ustnej. W odpowiedzi na pytanie czy w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych monitorowano i w jakich formach realizację przedmiotowych zaleceń i wytycznych, Sekretarz Stanu stwierdził że osobiście prowadził monitoring ich realizacji podczas cotygodniowych spotkań z Szefem Urzędu i Komendantem Głównym. Z ustaleń tego monitoringu wynikało, że zalecenia i wytyczne realizowane były na bieżąco. W złożonym wyjaśnieniu, stanowiącym odpowiedź na pytanie kontrolerów z jakich regulacji wynika obowiązek składania Ministrowi Spraw Wewnętrznych informacji

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2013, poz. 743 ze zm.).

dobowych, tygodniowych i innych okresowych, Sekretarz Stanu stwierdził, że obowiązek ten wynika z wydanych przez Niego ustnych poleceń. Również zakres tematyczny tych informacji ustalił w formie ustnej Sekretarz Stanu. Natomiast obowiązek comiesięcznego przekazywania przez Komendanta Głównego Straży Granicznej i Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców sprawozdań z działalności kierowanej służby/urzędu wraz z określeniem jego zakresu został wprowadzony w 2008 r. przez ówczesnego Ministra Spraw Wewnętrznych. Regulacji wprowadzającej ten obowiązek nie przedłożono w trakcie kontroli. W wyniku analizy korespondencji pomiędzy Szefem Urzędu do Spraw Cudzoziemców a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, przedkładanej w trakcie kontroli stwierdzono, że obowiązek składania sprawozdań został wprowadzony pismem GB-346/08 z dnia 15 grudnia 2008 r.

Sekretarz Stanu poinformował ponadto, że nadzór nad Strażą Graniczną i Szefem Urzędu do Spraw Cudzoziemców sprawowany był również poprzez kontrolę zarządczą, realizowaną stosownie do przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup> oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania<sup>5</sup> jak również rozporządzenia ministra Finansów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej<sup>6</sup>. W dziale sprawy wewnętrzne opracowywany jest plan działalności Ministra Spraw Wewnętrznych, obejmujący cele, mierniki i zadania w dziale oraz plany działalności organów i jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych. Kierownicy jednostek sporządzają i przekazują sprawozdania z wykonania planu działalności. Zdaniem Sekretarza Stanu, funkcjonujące mechanizmy kontroli zarządczej, w tym obowiązki nałożone na podległe służby i komórki organizacyjne pozwalają na uzyskanie wartościowej informacji zarządczej, wspierającej realizację zadań w zakresie nadzoru, w tym monitorowanie celów i zadań określonych dla działu administracji rządowej – sprawy wewnętrzne. Kontrola wykazała, że Komendant Główny Straży Granicznej oraz Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, sporządzali i przesyłali do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wymagane plany działalności i sprawozdania z ich realizacji. Stwierdzono<sup>7</sup> jednak, że w sprawozdaniach kwartalnych z 2014 r. wartość jednego z mierników została podana nierzetelnie. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców przekazując sprawozdania kwartalne za 2014 rok wykazał osiągniętą wartość miernika „średni czas wydawania decyzji dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy” odpowiednio: 3,5 miesiąca w I kwartale, 2,5 miesiąca w II kwartale, 5,5 miesiąca w III kwartale, natomiast w sprawozdaniu rocznym wykazano osiągniętą wartość miernika 6,6 miesiąca, przy planowanym do osiągnięcia 5,8 miesiąca. W dniu 9 marca 2015 r. Szef Urzędu przesłał zaktualizowaną informację o poziomie wykonania miernika,

<sup>4</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 187, poz. 1254.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 238, poz. 1581.

<sup>7</sup> Pismo Dyrektora Departamentu Polityki Migracyjnej z dnia 2 marca 2015 r. (DPM-HL-806-9/2015) do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z prośbą o weryfikację informacji kwartalnych.

w której wykazano, że jego wartość w poszczególnych kwartałach 2014 r. wyniosła odpowiednio: 6,7 miesiąca, 7,3 miesiąca, 6,4 miesiąca i 6,0 miesięcy.

Przepis art. 34a ustawy z dnia 8 sierpnia o Radzie Ministrów<sup>8</sup> stanowi, że w celu dostosowania do polityki ustalonej przez Radę Ministrów zasad i kierunków działania podległych lub nadzorowanych centralnych organów administracji rządowej, innych urzędów lub jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, Minister może wydawać kierownikom urzędów centralnych oraz kierownikom innych urzędów i jednostek organizacyjnych wiążące ich wytyczne i polecenia. Wytyczne i polecenia wydane ustnie, wymagają potwierdzenia na piśmie. Odpowiadając na pytanie kontrolerów czy w okresie objętym kontrolą Minister Spraw Wewnętrznych korzystał z powyższego uprawnienia i wydawał Szefowi Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Komendantowi Głównemu Straży Granicznej zalecenia i wytyczne dotyczące realizacji zadań ustawowych w zakresie udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej na terytorium RP Sekretarz Stanu stwierdził, że takich zaleceń i wytycznych nie wydawano, a polecenia i rekomendacje wydawane w ramach sprawowanego nadzoru nie miały charakteru, o którym mowa w art. 34a.

Kontrola wykazała, że w okresie objętym kontrolą do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wpływały od Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Komendanta Głównego Straży Granicznej informacje i meldunki, będące realizacją wydanych przez Sekretarza Stanu ustnych poleceń. Były to między innymi: informacje tygodniowe o działalności, miesięczne sprawozdania z działalności, informacje kwartalne o średniej liczbie cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, informacje roczne Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców o stosowaniu ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. W związku z przekazaną w wyjaśnieniu przez Sekretarza Stanu informacją o jego osobistym udziale w półrocznych i rocznych odprawach kierownictwa Straży Granicznej, na których omawiano zagadnienia dotyczące udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej, kontrolerzy poprosili o przedłożenie wyciągów protokołów z tych spotkań, obejmujące zagadnienia udzielania ochrony cudzoziemcom. Według wyjaśnień, Sekretarz Stanu odbył w okresie objętym kontrolą <sup>9</sup> takich spotkań. W odpowiedzi na prośbę kontrolerów Sekretarz Stanu ponownie poinformował, że na spotkaniach tych omawiano zagadnienia dotyczące udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej, a sprawozdania z nich znajdują się w posiadaniu Straży Granicznej. Działając w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o Najwyższej Izbie kontroli, kontrolerzy zwrócili się do Komendanta Głównego Straży Granicznej z prośbą o przekazanie wyciągów z protokołów (sprawozdań) cyklicznych, rocznych i półrocznych odpraw kierownictwa SG z udziałem Sekretarza Stanu w MSW, przeprowadzonych w latach 2012-2014 (I półrocze). W odpowiedzi Komendant Główny Straży Granicznej poinformował, że w okresie objętym

<sup>8</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 392 ze zm.

<sup>9</sup> Według wyjaśnień Sekretarza Stanu, odprawy te miały miejsce w dniach: 9 lutego 2012 r., 10 lipca 2012 r., 6-7 grudnia 2012 r., 15-16 stycznia 2013 r., 9 kwietnia 2013 r., 9-10 września 2013 r., 7 listopada 2013 r., 13-14 lutego 2014 r., 16-17 czerwca 2014 r.

kontrolą odbyła się w dniu 9 kwietnia 2013 r. jedna odprawa kadry kierowniczej z udziałem Sekretarza Stanu, na której omawiano zagadnienia udzielania cudzoziemcom ochrony, w zakresie dotyczącym łagodzenia reżimu obowiązującego w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców oraz przyspieszania procedur uchodźczych w celu skracania pobytu cudzoziemców w tych ośrodkach.

Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od formułowania oceny skuteczności sprawowania nadzoru Ministra Spraw Wewnętrznych nad podległymi organami, w zakresie realizacji zadań ustawowych dotyczących udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej na terytorium RP. Stosowane przez Sekretarza Stanu formy nadzoru, polegające na wydawaniu ustnych dyspozycji co do zakresu raportowania o realizacji zadań, formułowaniu ustnych zaleceń i rekomendacji oraz prowadzenia osobistego, niedokumentowanego monitoringu realizacji wydanych zaleceń i rekomendacji powoduje, że Najwyższa Izba Kontroli nie ma możliwości ustalić, czy składane meldunki i informacje były wyczerpujące w odniesieniu do żądanego zakresu merytorycznego, czy przekazywane w nich informacje potwierdzały oczekiwany poziom realizacji zadań, czy formułowane zalecenia i rekomendacje odnosiły się do wniosków wynikających z analizy przedkładanych dokumentów oraz czy i w jakim stopniu została wyegzekwowana realizacja zaleceń i rekomendacji.

Odnosząc się do stosowanych form nadzoru, odpowiadając na pytanie czy zaniechanie korzystania z form zaleceń i wytycznych przewidzianych w art. 34a ustawy o Radzie Ministrów i zastąpienie ich formą doraźnych, ustnych zaleceń zapewnia skuteczny nadzór nad realizacją zadań przez podległe i nadzorowane organy, Minister Spraw Wewnętrznych stwierdziła, że cytowany przepis ma charakter fakultatywny, nie można zatem uznać, iż w Ministerstwie zaniechano korzystania z form przewidzianych w tym przepisie. Dalej Pani Minister poinformowała, że o skutecznym nadzorze, niezależnie od stosowanej formy można mówić, jeżeli pozwala na podejmowanie działań adekwatnych do sytuacji geopolitycznej, ekonomicznej itp. Z takim nadzorem, zdaniem Pani Minister, mamy do czynienia w zakresie, o którym mowa w pytaniu NIK. Następnie Pani Minister zauważyła, że – jak się wydaje – nie bez przyczyny ustawodawca utworzył centralne organy administracji rządowej o statusie zbliżonym do ministra konstytucyjnego. Oznacza to, że niecelowe jest ograniczanie – w sposób nieprzewidziany wprost w przepisach i nieuzasadniony koniecznością na tle ewentualnie wskazanego konkretnego przypadku zaniechania – samodzielności ww. organów, co w konsekwencji może wręcz doprowadzić de facto do przejmowania ustawowo przypisanych im kompetencji. W konkluzji Pani Minister stwierdziła, że nie sposób przyjąć, aby podnoszone przez NIK formy sprawowania nadzoru przez Sekretarza Stanu, miały skutkować mniejszą, niż stosowanie przewidzianych w art. 34a, skutecznością nadzoru. Odpowiadając na pytanie czy stosowana obecnie forma nadzoru zapewnia jego ciągłość i skuteczność Pani Minister wyjaśniła, że ciągłość nadzoru zapewniają odpowiednie rozwiązania organizacyjno-prawne, w tym także mechanizmy

kontroli zarządczej, które stosowane są w MSW oraz jednostkach podległych i nadzorowanych, a jego skuteczność znajduje potwierdzenie w praktyce.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Kontrola wykazała, że w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Sekretarz Stanu stosował głównie ustne formy nadzoru nad realizacją przez podległe organy zadań w zakresie udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej na terytorium RP. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że oparcie nadzoru na formach ustnych, bez ich usankcjonowania prawno-regulaminowego, pozwala na uzależnienie podejmowanych działań wyłącznie od poglądów i wiedzy osoby kreującej te działania. Tak skonstruowany nadzór, oparty na poglądach i pamięci jednej osoby, zdaniem NIK nie zapewnia ciągłości nadzoru, w rozumieniu ciągłości funkcjonowania organu administracji. Nie jest bowiem możliwe odtworzenie merytorycznego zakresu tych działań, z uwagi na brak ich dokumentowania. Taki stan uniemożliwia kontynuację przyjętych kierunków działania w dalszej perspektywie czasowej. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska Pani Minister, że o skutecznym nadzorze, niezależnie od stosowanej jego formy można mówić, jeżeli pozwala na podejmowanie działań adekwatnych do sytuacji geopolitycznej, ekonomicznej itp. Zdaniem NIK forma sprawowania nadzoru, jakkolwiek nie skutkuje bezpośrednio jego skutecznością, powinna dawać możliwość weryfikacji przydatności tych form do osiągania założonego celu. Nadzór polega na możliwości władczego ingerowania w działalność podmiotu nadzorowanego, między innymi poprzez wskazywanie właściwego zachowania, nakazywanie naprawienia uchybień, oraz egzekwowanie tychże nakazów. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela również stanowiska Pani Minister, jakoby stosowanie w ramach sprawowanego nadzoru, zaleceń i wytycznych przewidzianych w art. 34a ustawy o Radzie Ministrów ograniczało samodzielność centralnych organów administracji, co w konsekwencji może wręcz doprowadzić de facto do przejmowania ustawowo przypisanych im kompetencji. Należy zauważyć, że ustawodawca wprowadzając do stosowania taką formę władczego oddziaływania ministra nad kierownikiem organu centralnego uznał ją za celową a równocześnie nie miał obaw że ogranicza to samodzielność organów centralnych. Już z samego faktu zwierzchności i podległości organów, przewidzianych we właściwych regulacjach ustawowych, założona jest ingerencja organu zwierzchniego w działalność organu podległego. Zdaniem NIK, to właśnie stosowanie ustnych, niesformalizowanych form nadzoru, może prowadzić do ograniczania podległych organów.

(dowód: akta kontroli str. 8-11; 331-332; 337-338; 521-621; 662-664; 681-709)

Opis stanu  
faktycznego

3. Stosownie do art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>10</sup> Minister kontroluje podległe mu lub przez niego nadzorowane organy lub jednostki organizacyjne. W okresie objętym kontrolą Ministerstwo Spraw Wewnętrznych nie prowadziło w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców oraz

<sup>10</sup> Dz. U. z 2011 r., Nr 185, poz. 1092

Komendzie Głównej Straży Granicznej kontroli w zakresie prawidłowości realizacji zadań ustawowych udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej na terytorium RP. Odpowiadając na pytanie kontrolerów o przyczyny niezlecania kontroli w przedmiotowym zakresie, Sekretarz Stanu stwierdził, że z uwagi na fakt sprawowania stałego nadzoru nad Szefem Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Komendantem Głównym Straży Granicznej oraz bieżące kontakty z kierownikami tych jednostek uznał, że tak ścisła współpraca pozwala na niezwłoczne niwelowanie ewentualnych uchybień w zakresie realizacji zadań. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych realizuje zadania kontrolne na podstawie rocznego planu kontroli, do którego opracowania punktem wyjścia jest analiza czynników ryzyka, mających wpływ na realizację zadań. Biorąc powyższe pod uwagę, Departamentowi Kontroli, Skarg i Wniosków MSW zostały zlecone kontrole strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców, prowadzonych przez Straż Graniczną.

W styczniu 2013 r. Departament Kontroli, Skarg i Wniosków Ministerstwa Spraw Wewnętrznych opracował dokument pt. informacja o stanie realizacji praw osób osadzonych w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców prowadzonych przez Straż Graniczną. Informację sporządzono na podstawie dokumentacji kontrolnej, przeprowadzonych w okresie 2012 r. czynności kontrolnych we wszystkich strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców, prowadzonych przez Straż Graniczną. W sformułowanej w dokumencie ocenie stwierdzono, że działania komendantów oddziałów Straży Granicznej i kierownictwa ośrodków można ocenić jako zapewniające odpowiedni standard realizacji podstawowych praw osób przebywających w ośrodkach. Dokonane ustalenia wskazują jednak na istnienie zarówno uchybień, jak i nieprawidłowości w kontrolowanej działalności. W oparciu o ustalenia kontroli w dokumencie sformułowano szereg wniosków do realizacji. W odniesieniu do małoletnich cudzoziemców wnioskowano o: nadanie wysokiego priorytetu postępowaniom, w których stroną są małoletni, w celu skrócenia pobytu w ośrodku rodzin z dziećmi oraz małoletnich; umieszczenie wszystkich rodzin z dziećmi oraz małoletnich bez opieki w jednym lub dwóch wyspecjalizowanych ośrodkach; poddanie weryfikacji stosowanych środków bezpieczeństwa pod kątem ich niezbędności w ośrodkach przeznaczonych dla małoletnich. Ponadto sformułowano wnioski wskazujące na konieczność: dokonania przeglądu obowiązujących regulacji wewnętrznych i ujednolicenie ich; uporządkowania przepisów i praktyki działania w obszarze związanym z ograniczaniem praw cudzoziemców w związku z naruszaniem przez nich przepisów porządkowych lub zasad współżycia społecznego; wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych, które między innymi poprzez wzmocnienie nadzoru doprowadza do rzetelnego dokumentowania przypadków przeprowadzania kontroli osobistych oraz stosowania środków przymusu bezpośredniego; złagodzenia podejścia funkcjonariuszy SG do kwestii czasu trwania widzeń z pełnomocnikami prawnymi cudzoziemców; stworzenia odpowiedniego systemu dokumentowania czynności związanych z przeprowadzaniem kontroli osobistych oraz analizy konieczności i sposobu ich przeprowadzania; przestrzegania terminów realizacji kontroli sanitarnych oraz umieszczania w dokumentacji

potwierdzającej ich przeprowadzenie wszystkich elementów badania, wynikających z przepisów prawa. W styczniu i lutym 2014 r. Departament Kontroli, Skarg i Wniosków Ministerstwa Spraw Wewnętrznych przeprowadził kontrolę w trybie uproszczonym, której celem było sprawdzenie sposobu i stopnia usunięcia nieprawidłowości i uchybień wykazanych w funkcjonowaniu strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców w trakcie kontroli z 2012 roku. W wyniku kontroli Departament ustalił, że wnioski pokontrolne zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 12; 141-179; 333)

Opis stanu  
faktycznego

4. W okresie objętym kontrolą do Ministra Spraw Wewnętrznych wpłynęło 9 skarg związanych z działalnością podległych organów i jednostek w zakresie udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej. Złożone skargi dotyczyły: 3 skargi dotyczyły funkcjonowania ośrodków dla cudzoziemców prowadzonych przez Urząd do Spraw Cudzoziemców, 5 skarg - działalności Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców w zakresie prowadzonych postępowań o nadanie statusu uchodźcy, 1 dotyczyła ustalenia podmiotu właściwego do ponoszenia kosztów pobytu małoletniego cudzoziemca bez opieki w pogotowiu opiekuńczym. W wyniku prowadzonych postępowań wyjaśniających 6 skarg uznano za bezzasadne, w trzech przypadkach przyznano rację skarżącym. Jako zasadną uznano skargę dotyczącą podmiotu właściwego do ponoszenia kosztów pobytu cudzoziemca w pogotowiu opiekuńczym, koszty te pokrył Urząd do Spraw Cudzoziemców. Jako zasadną uznano również skargę złożoną przez pełnomocnika skarżącej, obywatelki Rosji, o niedoinformowaniu w języku zrozumiałym dla strony o wyniku postępowania oraz możliwości, sposobie i terminie wniesienia środka odwoławczego od wydanej decyzji przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Również jako zasadną uznano skargę pełnomocnika obywatelki Rosji na niedopuszczenie obecności pełnomocnika przy wykonywaniu czynności badania psychologicznego cudzoziemki. We wszystkich przypadkach skarżący zostali poinformowani o sposobie załatwienia skarg.

(dowód: akta kontroli str. 12-13; 180-328)

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli wnosi do Ministra Spraw Wewnętrznych o:

1. Dokumentowanie prowadzonych wobec podległych organów czynności nadzorczych, w celu umożliwienia dokonania oceny ich skuteczności;
2. Uwzględnianie w planach kontroli tematyki związanej z udzielaniem cudzoziemcom ochrony międzynarodowej na terytorium RP.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 4 maja 2015 r.

  
Dyrektor  
Departamentu Inżynierii  
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego  
Marek Bieńkowiński