



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

KPB-4114-002-05/2014

I/14/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	1. Zygmunt Kozłowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 92654 z dnia 7 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Zbigniew Włodarczyk, specjalista k.p. upoważnienie do kontroli nr 92655 z dnia 7 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Nadwiślański Oddział Straży Granicznej ul. 17 stycznia 23, 02-148 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	generał brygady SG Jarosław Frączyk, Komendant Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w Nadwiślańskim Oddziale Straży Granicznej działania w zakresie udzielania ochrony cudzoziemcom przebywającym na obszarze RP realizowane były w oparciu o obowiązujące przepisy.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że nie zapewniono, aby prowadzone rejestry w sprawach udzielania ochrony międzynarodowej cudzoziemcom umożliwiały generowanie i przetwarzanie informacji dla potrzeb Straży Granicznej. Stwierdzono również brak pełnego dokumentowania prowadzonych w Nadwiślańskim Oddziale Straży Granicznej czynności związanych z przyjmowaniem wniosków o nadanie statusu uchodźcy, co w ocenie NIK może utrudniać skuteczny nadzór i weryfikację poprawności wykonania podejmowanych czynności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2012 – 2014 (I półrocze) do Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej (NwOSG) wpłynęło 2.016 wniosków o nadanie statusu uchodźcy (zwanych dalej wnioskami), w tym 609 złożonych podczas kontroli granicznej, 1.386 złożonych przez osoby zgłaszające się do NwOSG i 21 wniosków złożonych przez osoby przebywające w strzeżonym ośrodku lub areszcie dla cudzoziemców, areszcie śledczym, zakładzie karnym. Ogółem wnioski obejmowały 3.332 cudzoziemców.
Wnioski przyjmowali:

- funkcjonariusze (10 osób) Placówki Straży Granicznej Warszawa-Okęcie (Zespół Postępowań Granicznych), podczas przekraczania przez cudzoziemca granicy do Polski,
- funkcjonariusze i pracownicy cywilni (10 osób) Wydziału do Spraw Cudzoziemców (Sekcja Wstępnych Procedur Uchodźczych) w sytuacji, gdy cudzoziemiec przebywał na terenie RP lub w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców, areszcie dla cudzoziemców, areszcie śledczym lub zakładzie karnym w zasięgu terytorialnym NwOSG.

Zadanie dla ww. komórek organizacyjnych związane z przyjmowaniem wniosków o nadanie statusu uchodźcy zostało określone w *Wewnętrznych podziałach zadań* dla tych komórek, zatwierdzonych przez Komendanta NwOSG.

W kwestii przygotowania osób przyjmujących wnioski, Komendant NwOSG wyjaśnił, że osoby te były dobierane pod względem znajomości języków obcych, a osoba przyjęta do pracy była wprowadzana w zakres realizowanych czynności przez starszego stażem funkcjonariusza/pracownika. Ponadto 9 funkcjonariuszy z Zespołu ds. Migracji było przygotowanych merytorycznie do realizacji przedmiotowych czynności.

(dowód: akta kontroli str. 8-15, 42-78)

Osoby przyjmujące wnioski odbyły szereg szkoleń specjalistycznych związanych z realizacją powierzonych obowiązków (8 osób po jednym szkoleniu, 2 osoby po 2 szkolenia, 10 osób od 3 do 7 szkoleń). Wśród ukończonych szkoleń dominowała tematyka związana ze społeczno-kulturową identyfikacją cudzoziemców, ochroną międzynarodową cudzoziemców, czynnościami funkcjonariuszy SG wobec cudzoziemców.

(dowód: akta kontroli str. 40-41, 79-81)

Badaniem objęto przebieg czynności wykonywanych przez funkcjonariuszy Sekcji Wstępnych Procedur Uchodźczych przy przyjmowaniu 5 wniosków o nadanie statusu uchodźcy. Stwierdzono, że formularze wypełnianych (na podstawie ustnych oświadczeń cudzoziemców i przedstawianych przez nich dokumentów) wniosków były zgodne ze wzorem ustalonym w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27.05.2008 r. w sprawie wzoru formularza wniosku o nadanie statusu uchodźcy¹, a podejmowane przez funkcjonariuszy czynności wyczerpywały katalog spraw, o których mowa w art. 29 ustawy z dnia 13.03.2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP².

Ponadto Komendant NwOSG wyjaśnił, że pozostałe czynności nieodzwierciedlone we wniosku dokumentowane były w formie notatek załączanych, jako materiał dowodowy do sprawy prowadzonej przez UdSC.

Cudzoziemcy byli informowani o konieczności zgłoszenia się do Centralnego Ośrodka Recepcyjnego w Dębaku w ciągu 2 dni. Natomiast NwOSG nie informował Ośrodka, że dany cudzoziemiec został do niego skierowany (nie był nałożony w przepisach prawa w tej sprawie taki obowiązek).

¹ Dz.U. Nr 92, poz. 579

² Dz.U. z 2012 r. poz. 680 ze zm.

Cudzoziemcowi wydawano również zaświadczenie tożsamości, a o tym fakcie powiadamiano Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego. W NwOSG nie była prowadzona oddzielna ewidencja przekazanych powiadomień w związku, z czym kontrolerom przedłożono zanonimizowaną dokumentację, jaka była kierowana w związku z wydaniem zaświadczenia tożsamości do wymienionych wyżej organów.

(dowód: akta kontroli str. 8-11, 28-37, 358)

Z przedłożonej korespondencji, jako próbę kontrolną przyjęto pisma potwierdzające realizację obowiązku skierowania powiadomień do w/w organów w I półroczu 2014 r. W wyniku badania próby stwierdzono, w tym okresie (2.01.2014 – 30.06.2014) wystosowano ogółem 185 pism, z tego 67 Placówka Straży Granicznej Warszawa – Okęcie oraz 118 pism Wydział do Spraw Cudzoziemców NwOSG. W pismach tych poinformowano o wydaniu ogółem 495 tymczasowych zaświadczeń tożsamości cudzoziemca.

We wszystkich przypadkach pisma były kierowane do:

- Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Wydział VII Biura Ewidencji;
- Służby Kontrwywiadu Wojskowego Biuro Ewidencji i Archiwum;
- Agencji Wywiadu Biuro Pełnomocnika Ochrony;
- Służby Wywiadu Wojskowego Biuro Ewidencji i Archiwum.

Z treści pism wynika, że były one wysyłane do adresatów w dniu, w którym wydano dokument cudzoziemcowi. W pismach wysyłanych przez Placówkę Straży Granicznej Warszawa – Okęcie podawano informacje o podstawowych danych osobowych cudzoziemca oraz numerze wydanego dokumentu, natomiast w pismach Wydziału do Spraw Cudzoziemców NwOSG – o danych osobowych cudzoziemca.

(dowód: akta kontroli str. 8-11, 397)

Przyjęte wnioski rejestrowane były w systemie Pobyt v.2 (i jego w wcześniejszej wersji), gdzie wpisywano: obligatoryjnie - dane wnioskodawcy, miejsce pobytu w RP/skierowanie do ośrodka dla cudzoziemców, dokument podróży, osoby objęte wnioskiem (np. członkowie rodziny) i fakultatywnie - rysopis i dane biometryczne, wykształcenie, zawód, znajomość języków, załączniki (np. skany innych dokumentów składanych przez cudzoziemca). Po zakończeniu procedury wprowadzania danych do systemu nie było możliwości zmian w zapisanych informacjach przez pracowników NwOSG. Z poziomu stanowisk dostępowych znajdujących się w NwOSG nie było możliwości przetwarzania do celów analitycznych i statystycznych danych zgromadzonych systemie Pobyt v. 2 w zakresie spraw realizowanych przez jednostki organizacyjne SG, dotyczących nadania statusu uchodźcy. Dane wprowadzane były przez osoby upoważnione przez administratora Systemu (Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców). Komendant NwOSG wyjaśnił, że wewnętrzne przepisy SG nie regulowały, jakie dane mogą być gromadzone w rejestrze przyjętych wniosków, a zakres danych określa art. 8 ustawy z dnia 13.03.2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. Natomiast system informatyczny Pobyt v.2 narzuca zakres

danych wymaganych do prawidłowej rejestracji wniosku o nadanie statusu uchodźcy. System nie przewiduje wprowadzania treści wniosku, jako dokumentu.
(dowód: akta kontroli str. 8-11, 40-41, 357-358)

Po zakończeniu czynności związanych z przyjęciem wniosku dokumenty papierowe (wniosek i ewentualne załączniki, notatki lub inne materiały dowodowe) przesyłane były do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (UdSC). Po zakończeniu procedury przyjęcia wniosku i wysłaniu go do UdSC w NwOSG nie była przechowywana kopia wniosku ani dokumenty związane z wykonywanymi czynnościami administracyjnymi przy przyjmowaniu wniosku. Nie prowadzono również urządzeń ewidencyjnych, w których odnotowywany byłby fakt sporządzania ww. dokumentów.

W wyniku przeglądu dokumentacji korespondencyjnej potwierdzającej przekazywanie do UdSC ww. wniosków w okresie I półrocza 2014 r. ustalono, że Wydział do Spraw Cudzoziemców prowadził dziennik korespondencji, natomiast z Placówki SG Warszawa-Okęcie przekazano kontrolerom 111 kopi pism przewodnich do wysłanych wniosków. Zarówno z dziennika, jak i przedłożonych pism nie wynika, jaki komplet dokumentów został przekazany. Komendant NwOSG wyjaśnił, że pozycje w dzienniku korespondencji zawierające sformułowanie *Akta* dotyczą wysłanych teczek z całością dokumentacji związanej z przyjęciem wniosku o nadanie statusu uchodźcy. W dzienniku odnotowano 376 pozycji z wpisem *Akta*. Z przedstawionej dokumentacji wynika, że w I połowie 2014 r. wysłano do UdSC 487 wniosków, natomiast z przedstawionych kontrolerom informacji statystycznych w ww. okresie złożonych zostało w NwOSG 423 wnioski tj. o 64 mniej. Generalnie wnioski przesyłane były z zachowaniem obowiązujących terminów.

Komendant NwOSG wyjaśnił, że nie zostały określone wewnętrzne wytyczne dotyczące procedur przyjęcia i rejestracji wniosku o nadanie statusu uchodźcy, ponieważ zagadnienie to jest wystarczająco uregulowane w prawie powszechnie obowiązującym tj. art. 8, art.29, art. 31, art. 120 ustawy z dnia 13.03.2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.

(dowód: akta kontroli str. 8-15, 38-41, 82-275)

W okresie objętym kontrolą w PSG Warszawa-Okęcie wnioski o nadanie statusu uchodźcy złożyły 32 osoby nieletnie. Małoletni byli umieszczani w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego. Składane były również wnioski do właściwego Sądu o wydanie postanowienia o ustanowienie kuratora i umieszczenie małoletniego we wskazanej placówce. Ponadto w 10 przypadkach wystąpiono do Sądu z wnioskiem o ustanowienie kuratora do reprezentowania małoletniego w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy. Przeważnie dotyczyło to nieletnich matek, które nie posiadały zdolności prawnych do reprezentowania swojego dziecka. Osoby te zgłaszały się z pełnoletnimi członkami swoich rodzin, których w wystąpieniach do Sądu proponowano, jako kuratorów.

(dowód: akta kontroli str. 17, 41, 276-348)

W związku z deklaracją innego państwa członkowskiego o przejęciu cudzoziemca będącego wnioskodawcą (wniosek o nadanie statusu uchodźcy) przez PSG Warszawa-Okęcie przekazano w 2012 r. – 84 osoby, 2013 r. – 52 osoby, w I półroczu 2014 r. – 34 osoby. Fakt przekazania cudzoziemca odnotowywany był w systemie Pobyt.

(dowód: akta kontroli str. 16)

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje zasadności prowadzenia centralnego krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazów w sprawach cudzoziemców. Zwraca natomiast uwagę, że zarówno przepisy ustawy o cudzoziemcach z dnia 13 czerwca 2003 r., jak i obecnie obowiązującej ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. nie spowodowały utraty mocy obowiązującej artykułów 119 do 121 ustawy o udzielaniu ochrony, z których to wynika obowiązek prowadzenia, we własnym zakresie, rejestrów spraw o nadanie statusu uchodźcy i udzielenie ochrony uzupełniającej oraz o udzielenie pomocy cudzoziemcom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy. Na tej podstawie jednostki organizacyjne Straży Granicznej miały możliwość prowadzenia rejestrów we własnym zakresie, w oparciu o własne systemy informatyczne, zawierające ustalone zakresy informacji, a następnie możliwość importu danych rejestru do krajowego zbioru rejestrów, lub prowadzenia rejestru bezpośrednio w ramach krajowego zbioru. Jednak ta druga forma wymagała zapewnienia w rejestrze krajowego zbioru możliwości gromadzenia, edytowania i przetwarzania danych, w zakresie niezbędnym do realizacji zadań ustawowych Straży Granicznej. Z ustaleń kontroli wynika, że możliwości takiej nie zapewniono, co według Najwyższej Izby kontroli było działaniem nierzetelnym. W opinii NIK wymienione przez Komendanta NwOSG przepisy prawne związane z wyżej opisanym zagadnieniem sformułowane są w sposób ogólny i nie określają obiegu informacji jak również zakresu danych wprowadzanych do rejestru.

W ocenie NIK zastrzeżenia budzi brak rejestracji w urządzeniach ewidencyjnych dokumentów związanych z wydawaniem zaświadczeń tożsamości i powiadomień o tym fakcie stosownych organów. Ponadto liczba 487 wysłanych w I półroczu 2014 r. do UdSC wniosków o nadanie statusu uchodźcy była wyższa o 64 od liczby wniosków, które zostały złożone w tym samym okresie do NwOSG (wg. podanych kontrolerom danych statystycznych).

W ocenie NIK zastrzeżenia budzi przyjęta w NwOSG praktyka nie ewidencjonowania lub nie pozostawiania kopii wytworzonych przez pracowników i funkcjonariuszy NwOSG dokumentów z przeprowadzonych czynności służbowych związanych z przyjęciem wniosku o nadanie statusu uchodźcy. Dokumenty te wytwarzane były w jednym egzemplarzu i wysyłane do UdSC.

Sposób rejestracji wysyłanych dokumentów i brak dokumentów z przeprowadzonych czynności służbowych związanych z przyjęciem wniosku o nadanie statusu uchodźcy uniemożliwia Najwyższej Izbie Kontroli przeprowadzenie badań kontrolnych, co do rzetelności realizacji obowiązków wynikających z art. 29 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium

RP i jednoznaczne ustalenie, czy faktycznie do UdSC wnioski wysłane zostały w wymaganych terminach. W związku z powyższym NIK odstąpiła od formułowania oceny w tym zakresie.

2. W latach 2012 i 2013 i do 1 maja 2014 r. Szef UdSC nie informował NwOSG o postępowaniach zakończonych prawomocnymi decyzjami odmawiającymi nadania statusu uchodźcy i innej formy ochrony, orzeczeniem wydalenia z terytorium RP lub umorzeniem postępowania. Od dnia 1 maja 2014 r.³ do 30 maja 2014 r. Szef UdSC wysłał do NwOSG (zgodnie w właściwością miejscową) 3 informacje o uprawomocnieniu się decyzji odmownej w sprawie nadania statusu uchodźcy lub innej ochrony międzynarodowej oraz 10 informacji o umorzeniu postępowania. W II półroczu 2014 r. do NwOSG wpłynęło 486 informacji w tym: 400 od Szefa UdSC i 86 od Rady do Spraw Uchodźców⁴.

Informacje te zawierały: nazwę organu prowadzącego postępowanie, osobę (stronę), wobec której wszczęto postępowanie, przedmiot postępowania (w jakiej sprawie wydano decyzję ostateczną), miejsce przebywania cudzoziemca, osobę prowadzącą postępowanie.

Komendant NwOSG wyjaśnił, że po otrzymaniu informacji o ostatecznej decyzji Szefa UdSC sprawdzano w systemach teleinformatycznych dostępnych SG, czy cudzoziemiec opuścił terytorium RP poprzez przejście graniczne. Ponadto ustalane było w systemie Pobyt, czy cudzoziemiec nie złożył kolejnego wniosku o nadanie statusu uchodźcy, o zezwolenie na zamieszkanie lub osiedlenie, albo nie zalegalizował sobie pobytu na terytorium RP w inny sposób. Dokonywane było również sprawdzenie w systemach informatycznych, czy cudzoziemiec nie popełnił przestępstwa i w stosunku do niego nie został orzeczony środek zapobiegawczy w postaci zakazu opuszczania kraju lub inny środek zapobiegawczy.

(dowód: akta kontroli str. 16-17, 357-363, 401-482)

W związku z otrzymanymi 499 informacjami (od dnia 1 maja 2014 r. do 31 grudnia 2014 r.) funkcjonariusze NwOSG podejmowali działania w wyniku, których:

- zatrzymano i wydano cudzoziemców z terenu RP – 11 przypadków,
- zatrzymano cudzoziemców – 21 przypadków,
- wszczęto postępowanie – 3 przypadki,
- sprawę pozostawiono do realizacji – 117 przypadków,
- nie ustalono miejsca pobytu cudzoziemców – 52 przypadki,
- ustalono, że cudzoziemcy opuścili terytorium RP – 155 przypadków,

³ Wejście w życie art. 48 a ustawy z dnia 13.03.2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.

⁴ Do Placówki SG Warszawa-Okęcie wpłynęło 342 informacje od Szefa UdSC i 86 od Rady do Spraw Uchodźców, do Placówki SG Warszawa Modlin – 21 informacji od Szefa UdSC, do Placówki SG w Łodzi – 30 informacji od Szefa UdSC, do Placówki SG w Bydgoszczy – 29 informacji od Szefa UdSC do Placówki SG w Kielcach – 7 informacji od Szefa UdSC.

- ustalono, że cudzoziemcy uzyskali prawo pobytu – 66 przypadków,
- ustalono, że cudzoziemcy uzyskali zgodę na pobyt tolerowany – 3 przypadki,
- cudzoziemcy złożyli wnioski o azyl w innym państwie – 7 przypadków,
- cudzoziemcy wystąpili o pomoc w powrocie do Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji – 3 przypadki.

Od lipca 2013 r. za pośrednictwem Zarządu ds. Cudzoziemców KGSG wpływały do NwOSG informacje Szefa UdSC odnośnie cudzoziemców przebywających w otwartych ośrodkach dla cudzoziemców, bez prawa pobytu. W wyniku podjętych przez NwOSG działań ustalono, że w 4 przypadkach cudzoziemcy dobrowolnie opuścili terytorium RP, w 8 przypadkach cudzoziemcy opuścili ośrodek i miejsce ich pobytu jest nieznane, a w 1 przypadku cudzoziemców zatrzymano i wydano z terytorium RP.

Wiedzę na temat miejsc pobytu cudzoziemców, którzy nie uzyskali ochrony NwOSG pozyskiwał w wyniku:

- rozpoznania migracyjnego prowadzonego przez funkcjonariuszy SG;
- list cudzoziemców (otrzymywanych z UdSC) korzystających ze świadczeń pieniężnych na pokrycie kosztów pobytu na terytorium RP, pomimo, że wobec nich wydano decyzje o wydaleniu,
- prowadzonego monitoringu otwartych ośrodków dla cudzoziemców.

Na podstawie uzyskanych informacji wydano w 2012 r. – 6 cudzoziemców, w 2013 r. – 43 cudzoziemców, w I półroczu 2014 r. – 41 cudzoziemców.

(dowód: akta kontroli str. 357-363, 364-396)

Odnosnie zagadnienia, czy obecnie obowiązujące regulacje prawne i ewidencyjne zapewniają pełną i skuteczną możliwość monitorowania sytuacji prawnej i faktycznej cudzoziemca będącego w procedurze uchodźczej, jak i po jej zakończeniu, Komendant NwOSG wyjaśnił m.in., że miały miejsce sytuacje utrudniające monitoring ze strony SG tj. w systemie Pobyt w niektórych przypadkach brak jest wpisów lub są one wprowadzane z dużym opóźnieniem, dot. podjętych decyzji przez Radę do Spraw Uchodźców, Wojewódzki Sąd Administracyjny. Ponadto dużym utrudnieniem mającym wpływ na skuteczność monitoringu jest częsta zmiana adresów zamieszkania cudzoziemców. Niejednokrotnie cudzoziemcy we wnioskach podają adresy, pod którymi nigdy nie przebywali lub też, nie przebywali po zakończonej procedurze uchodźczej.

W odpowiedzi na pytanie, czy obowiązujące regulacje ustawowe zapewniają właściwym organom skuteczne egzekwowanie obowiązku informowania przez cudzoziemca o zmianie adresu, Komendant NwOSG wyjaśnił, że w obecnym stanie prawnym brak jest możliwości zastosowania innego rozwiązania, ponadto minął zbyt krótki okres od czasu wejścia w życie nowej regulacji prawnej do określenia, czy powyższe rozwiązanie jest mało skuteczne i czy wymagane są bardziej restrykcyjne rozwiązania systemowe. Ponadto wyjaśnił, że jeśli

cudzoziemiec nie przebywa w miejscu zamieszkania wskazanym do postępowania o nadanie statusu uchodźcy albo po jego zakończeniu opuścił to miejsce to nie musi oznaczać, iż nielegalnie przebywa na terytorium RP lub innego państwa UE. Obecny system nie pozwala monitorować wszystkich granic państw Schengen, co nie pozwala jednoznacznie stwierdzić ilu cudzoziemców opuściło strefę Schengen, a ilu nadal przebywa nielegalnie.

(dowód: akta kontroli str. 15-17, 41-42, 357-363)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. W okresie objętym kontrolą zostało zatrzymanych 863 wnioskodawców lub osób w imieniu, których wnioskodawca występował, w tym:

- 96 osób z uwagi na konieczność ustalenia ich tożsamości,
- 133 osoby z uwagi na zapobieżenie nadużyciu postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy,
- 692 osoby z uwagi na nielegalne przekroczenie lub usiłowanie przekroczenia granicy,
- 4 osoby z uwagi na zachowanie stwarzające zagrożenie bezpieczeństwa, zdrowia lub życia innych cudzoziemców przebywających w ośrodku.

W wyniku dalszego procedowania NwOSG i podległych Placówek SG wobec zatrzymanych osób:

- 49 cudzoziemców zostało zwolnionych przez Sąd,
- 440 cudzoziemców zostało zwolnionych z uwagi na stan zdrowia,
- 347 cudzoziemców zostało umieszczonych w ośrodkach detencyjnych,
- wobec 29 cudzoziemców zastosowano środki alternatywne do detencji,
- 1 cudzoziemiec został przekazany na podstawie rozporządzenia Dublin II do innego państwa członkowskiego,
- 1 cudzoziemiec został zwolniony z uwagi na ustanie przyczyn zatrzymania.

(dowód: akta kontroli str. 17-22, 359-360)

W skład struktury organizacyjnej NwOSG wchodził Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Lesznowoli⁵ (zwany dalej Ośrodkiem), który w okresie 2012 r. do 20 marca 2013 r. posiadał 31 miejsc w bloku rodzinnym. Średnioroczne wykorzystanie miejsc w tym Ośrodku wynosiło: w 2012 r. - 50,1%, do 20 marca 2013 r. - 37,7%. Od 21 marca 2013 r. zmieniono profil Ośrodka z rodzinnego na profil męski z 23 miejscami. Średnioroczne wykorzystanie tych miejsc wynosiło: 21 marca 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. - 82,6%, 1 stycznia 2014 r. do 16 czerwca 2014 r. - 80,1%. Od lipca 2014 r. do dnia zakończenia kontroli Ośrodek

⁵ Ośrodek wszedł w strukturę NwOSG na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2008 r. w sprawie strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców w Lesznowoli (Dz.U. z 2008 r. Nr 145, poz. 922)

nie funkcjonował z uwagi na prowadzony remont. W strukturach Ośrodka znajdował się również Areszt w Celu Wydalenia (zwany dalej Aresztem) na 29 miejsc pobytowych, który z dniem 28 listopada 2012 r. został zlikwidowany⁶.

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku umieszczono łącznie 231 osób, a w Areszcie 1 osobę. Odnotowano 9 przypadków pobytu cudzoziemców przez okres dłuższy niż 6 miesięcy (2012 r. – 3 osoby, 2013 r. – 6 osób). Nie odnotowano przypadku pobytu cudzoziemca w Ośrodku dłużej niż 12 miesięcy.

Jak wyjaśnił Komendant NwOSG przyczyną przedłużania pobytu cudzoziemców w Ośrodku było:

- brak możliwości potwierdzenia tożsamości, brak współpracy cudzoziemców z SG podczas identyfikacji np. odmowa wypełnienia kwestionariusza paszportowego, podawanie fałszywych danych osobowych,
- odwołanie się od decyzji wojewody o wydaleniu z terytorium RP, a następnie wykorzystanie procedury uchodźczej uniemożliwiającej wydalenie cudzoziemca do czasu zakończenia postępowania o nadanie statusu uchodźcy,
- odwoływanie się od decyzji Szefa UdSC o odmowie nadania statusu uchodźcy i orzeczeniem wydalenia z terytorium RP do Rady do Spraw Uchodźców, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

W Ośrodku, jak i Areszcie nie wystąpiły przypadki ograniczenia lub uniemożliwienia kontaktu zatrzymanego cudzoziemca z przedstawicielem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźczych.

(dowód: akta kontroli str. 17-22, 23-27, 357-363)

W trakcie kontroli dokonano przeglądu losowo wybranych pięciu teczek osobowych cudzoziemców zatrzymanych przez NwOSG oraz podległą Placówkę SG i osadzonych w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców. W wyniku przeglądu ustalono, że stosowano ustalony w przepisach okres 48 godzin od chwili zatrzymania, złożenia do Sądu Rejonowego wniosku o umieszczenie zatrzymanego cudzoziemca w Ośrodku. We wszystkich badanych sprawach ciągu 24 godzin od przekazania cudzoziemca do dyspozycji Sądu, otrzymywał on postanowienie o umieszczeniu w Ośrodku na okres 60 dni. W 3 sprawach Komendant NwOSG złożył wniosek do Sądu Rejonowego o przedłużenie okresu pobytu cudzoziemca w Ośrodku o dalsze 90 dni. Sąd przychylił się do wniosków i przedłużył okres pobytu cudzoziemców.

(dowód: akta kontroli str. 483-487)

Zagadnienia związane z udzielaniem cudzoziemcom ochrony na terytorium RP w okresie objętym kontrolą nie były przedmiotem kontroli prowadzonej przez organy kontroli wewnętrznej i audytu SG oraz organów zewnętrznych.

⁶ Zarządzenie nr 72 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie wyznaczenia pomieszczeń, w których jest wykonywany areszt w celu wydalenia.

W okresie objętym kontrolą do NwOSG wpłynęła jedna skarga od cudzoziemców dotycząca realizacji przez funkcjonariuszy SG procedury uchodźczej (kwestionowano zatrzymanie paszportów i „zniszczenie” wiz przez pracowników SG). Skargę uznano, za bezzasadną. Ponadto złożonych zostało 5 skarg na funkcjonariuszy Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Lesznowoli (niewłaściwe zachowanie się funkcjonariuszy, utrudniony dostęp do pomocy lekarskiej). Po rozpatrzeniu wszystkie skargi uznano, za bezzasadne.

(dowód: akta kontroli str. 22)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej o:

1. Podjęcie działań celem zapewnienia w prowadzonych rejestrach spraw o nadanie statusu uchodźcy i udzielenie ochrony uzupełniającej oraz o udzielenie pomocy cudzoziemcom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy, możliwości gromadzenia, edytowania i przetwarzania danych, w zakresie niezbędnym do realizacji zadań ustawowych Straży Granicznej.
2. Modyfikację sposobu i zakresu ewidencjonowania oraz dokumentowania czynności wynikających z art. 29 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP, w celu wykazania kompletności i merytorycznego zakresu tych czynności.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 dyrektora Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego 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 28 kwietnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Dyrektor

Marek Bienkowski
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Marek Bienkowski

podpis