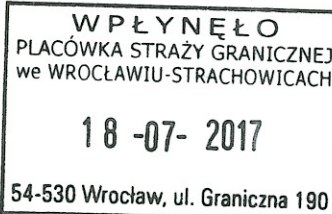




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu



LWR.411.001.01.2017
D/16/510

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/16/510 – Zabezpieczenie przed wyludzeniem wiz pod pretekstem podejmownia pracy przez cudzoziemców na terenie RP
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	Edward Klatka, upoważnienie do kontroli nr LWR/56/2017 z dnia 20.02.2017 r. Violetta Matuszewska – Potempska, upoważnienie do kontroli nr LWR/115/2017 z dnia 13 czerwca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Placówka Straży Granicznej we Wrocławiu-Strachowicach (dalej PSG lub Placówka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	ppłk Straży Granicznej Artur Maliński, Komendant Placówki ¹ (dowód: akta kontroli str. 1297-1298)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W latach 2014-2016 w Placówce podejmowano działania w celu ograniczenia nieuprawnionych praktyk związanych z zatrudnianiem cudzoziemców, w szczególności takich jak rejestrowanie nieprawdziwych² oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom³ i wyludzanie na tej podstawie wiz oraz wykorzystywanie tych oświadczeń jako dokumentów uzupełniających przy przekraczaniu granicy RP⁴. Zjawiska te zostały zdiagnozowane i poddawane okresowym analizom. Jednakże skala podejmowanych działań, polegających w szczególności na dokonywaniu rozpoznania⁵ działalności podmiotów

¹ Pan ppłk SG Artur Maliński został powołany na stanowisko Komendanta Placówki SG kat. II we Wrocławiu-Strachowicach od dnia 16 listopada 2013 r.

² Bez faktycznego zamiaru lub możliwości zatrudnienia cudzoziemców.

³ Zgodnie z art. 90 ust.4 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2017 r., poz. 1065 ze zm.), minister właściwy do spraw pracy określa, w drodze rozporządzenia, przypadki, w których powierzenie cudzoziemcowi wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę, uwzględniając przypadki określone w umowach i porozumieniach międzynarodowych oraz programach szkoleniowych lub doradczych realizowanych w ramach działań Unii Europejskiej lub innych międzynarodowych programach pomocowych, polską politykę zagraniczną, specyfikę wykonywanego zawodu, charakter pracy, okres pracy, wymogi dotyczące podmiotu powierzającego wykonywanie pracy, a także szczególny status, który był podstawą udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Aktualnie obowiązuje w tym zakresie rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. poz. 588). W myśl § 1 pkt 20 ww. rozporządzenia powierzenie cudzoziemcowi wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę jest dopuszczalne w przypadku cudzoziemców będących obywatelami Republiki Armenii, Republiki Białorusi, Republiki Gruzji, Republiki Mołdawii, Federacji Rosyjskiej lub Ukrainy, wykonującymi pracę przez okres nieprzekraczający 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy, niezależnie od liczby podmiotów powierzających im wykonywanie pracy, jeżeli przed podjęciem przez cudzoziemca pracy powiatowy urząd pracy, właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego lub siedzibę podmiotu powierzającego wykonywanie pracy, zarejestrował pisemne oświadczenie tego podmiotu o zamiarze powierzenia wykonywania pracy temu cudzoziemcowi, określające nazwę zawodu, miejsce wykonywania pracy, datę rozpoczęcia i okres wykonywania pracy, rodzaj umowy stanowiącej podstawę wykonywania pracy oraz wysokość wynagrodzenia brutto za pracę, informujące o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych w oparciu o lokalny rynek pracy oraz o zapoznaniu się z przepisami związanymi z pobytem i pracą cudzoziemców, a praca ta wykonywana jest na podstawie pisemnej umowy na warunkach określonych w oświadczeniu.

⁴ Zarejestrowane oświadczenia stanowią podstawę do uzyskania przez cudzoziemców wiz w celu wykonywania pracy (art. 60 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2016 r., poz. 1990 ze zm.). Ponadto przy przekraczaniu granicy są okazywane jako dokumenty uzupełniające, potwierdzające cel pobytu (art. 6 ust. 1 lit. c w związku z art. 6 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), Dz.U.UE.L.2016.77.1).

⁵ Zgodnie z art. 2 ust.2 pkt 2a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej do zadań tej formacji należy zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej migracji poprzez: a) kontrolę przestrzegania przepisów dotyczących wjazdu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i pobytu na tym terytorium, b) rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń migracyjnych, c) zwalczanie zagrożeń migracyjnych, w tym przestępczości związanej z nielegalną migracją, d) realizowanie, w zakresie swojej właściwości, zadań określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, e) współdziałanie z organami i podmiotami właściwymi w sprawach udzielania cudzoziemcom zezwoleń na wjazd na terytorium Rzeczypospolitej

rejestrujących oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, ulegała zmniejszeniu w kolejnych latach w okresie od 2014 r. do 2016 r. (w 2014 r. przeprowadzono z własnej inicjatywy rozpoznania 16 podmiotów, w 2015 r. 13 podmiotów, a w 2016 r. dwóch podmiotów)⁶, pomimo znacznego wzrostu liczby zarejestrowanych oświadczeń w powiatowych urzędach pracy na obszarze objętym właściwością Placówki (z 27.103 w 2014 r. do 80.919 w 2016 r.), polecenia intensyfikacji działań ukierunkowanych na rozpoznania podmiotów rejestrujących znaczne liczby oświadczeń⁷ oraz dalszego występowania nadużyć w tym obszarze, czego dowodzą kontrole zrealizowane na zlecenie NIK w 2017 r. W wyniku tych kontroli ustalono m.in., że trzy podmioty, które zarejestrowały łącznie 4.480 oświadczeń w latach 2014-2016⁸ (z tego w 2014 r. zarejestrowano 218 oświadczeń, w 2015 r. 280 oświadczeń, a w 2016 r. 3.982 oświadczenia), nie zatrudniły w tym okresie cudzoziemców, natomiast granicę RP przekroczyło około 68% cudzoziemców, dla których zarejestrowano oświadczenia⁹.

W Placówce w ograniczonym zakresie realizowano polecenie Zastępcy Komendanta Głównego Straży Granicznej z 19 marca 2015 r. dotyczące objęcia kontrolą podmiotów rejestrujących powyżej 200 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. Z 68 podmiotów, które w latach 2015-2016 zarejestrowały powyżej 200 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, kontrolami objęto jedynie 15 z nich (22%)¹⁰. W jednym przypadku ustalono, że podmiot w sposób nieuprawniony rejestrował oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom¹¹ i informację w tym zakresie przekazano do Komendy Głównej Straży Granicznej (dalej: „KGSG”). W jednym przypadku¹², podmiotu jedynie pośredniczącego w zatrudnianiu cudzoziemców, nie podjęto właściwych działań (nie zastrzeżono podmiotu w bazie Bazy Dokumentów Uzupełniających¹³ oraz cudzoziemców w Ewidencji Zleceń¹⁴ i nie poinformowano o dokonanych ustaleniach KGSG), pomimo że stwierdzono, iż podmiot nie zatrudniał cudzoziemców, a zatem należało uznać, że rejestrowane przez niego oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom były nieprawdziwe.

Pomimo wzrostu liczby kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców i powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom z 27 kontroli w 2014 r., poprzez 40 kontroli w 2015 r. do 46 kontroli w 2016 r.¹⁵, to proporcjonalnie ilość podmiotów objętych kontrolami w stosunku do podmiotów rejestrujących oświadczenia w obszarze właściwości Placówki ulegała systematycznemu zmniejszeniu. W 2014 r. oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom na obszarze objętym właściwością Placówki były bowiem rejestrowane przez 1077 podmiotów, w 2015 r. przez 1993 podmioty, a w 2016 r. przez 2812 podmiotów.

Polskiej lub pobyt na tym terytorium, w tym wykonywanie czynności na wniosek tych organów i podmiotów, na zasadach określonych odrębnymi przepisami.

⁶ W latach 2014-2016 przekazano również, na polecenie Komendy Głównej Straży Granicznej, w ramach konsultacji wizowych, informacje o 61 podmiotach rejestrujących znaczne liczby oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom uzyskane głównie w wyniku dokonanych rozpoznań.

⁷ Zalecenia do realizacji zadań w 2016 r. przez jednostki organizacyjne Straży Granicznej i komórki organizacyjne Komendy Głównej Straży Granicznej z dnia 8 lutego 2016 r. wydane przez Komendanta Głównego Straży Granicznej oraz Wytyczne nr 1/16 Komendanta Nadorzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 19 lutego 2016 r.

⁸ Przy czym jeden z tych podmiotów zarejestrował jeszcze w I kwartale 2017 r. -1454 oświadczenia.

⁹ Ustalenie to zostało dokonane na podstawie badania próby nie mniej niż 30% cudzoziemców, dla których poszczególne podmioty zarejestrowały oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy. Próba objęto 1.596 osób, a granicę RP przekroczyło 1085 osób.

¹⁰ W tym w jednym przypadku ograniczając kontrolę wyłącznie do osób zatrudnionych na budowie, na terenie której realizowano czynności (kontrola nr 18/KLZ/2016).

¹¹ Kontrola nr 28/KLZ/2015.

¹² Kontrola nr 12/KLZ/2016.

¹³ Aplikacja służąca gromadzeniu informacji o dokumentach uzupełniających (w tym nieprawdziwych oświadczeniach o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom oraz podmiotach rejestrujących takie oświadczenia).

¹⁴ Moduł systemu teleinformatycznego Straży Granicznej, w którym rejestruje się zlecenia. Zasady rejestracji zleceń określa Zarządzenie nr 49 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania przez Straż Graniczną czynności zleconych przez właściwe organy państwowe (Dz.Urz. Komendy Głównej Straży Granicznej poz. 69 ze zm.).

¹⁵ Przy czym kontrolami obejmowano również podmioty rejestrujące oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom w powiatowych urzędach pracy znajdujących się poza obszarem objętym właściwością Placówki.

W ocenie NIK w Placówce istnieje możliwość znaczącej intensyfikacji prowadzenia rozpoznawczych podmiotów nadużywających procedur związanych z zatrudnianiem cudzoziemców oraz kontroli podmiotów rejestrujących znaczne liczby oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, w szczególności z wykorzystaniem zasobów Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia. Analiza przeprowadzonych 122 kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom¹⁶ wskazuje, że ilość tych kontroli przypadających przeciętnie rocznie na funkcjonariusza jest niewielka (od 5,66 kontroli w 2014 r. do 6,71 kontroli w 2016 r.). Należy przy tym zauważyć, że ze 122 ww. kontroli 113 kontroli dotyczyło legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, a w tym w 55 kontrolach liczba funkcjonariuszy przeprowadzających kontrolę była większa lub równa liczbie cudzoziemców objętych kontrolą (z tego w 42 kontrolach liczba funkcjonariuszy była większa od liczby objętych kontrolą cudzoziemców). Ponad 58% kontroli (z grupy 113 ww. kontroli) dotyczyło badania legalności zatrudnienia cudzoziemców w liczbie do 5 osób, a niemal 80% kontroli dotyczyło badania legalności zatrudnienia cudzoziemców w liczbie do 10 osób. Ponadto obciążenie pracą funkcjonariuszy Placówki w dokonywanych okresowo ocenach było kwalifikowane jako małe.

NIK wskazuje, że w wyniku 113 kontroli dotyczących legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, przeprowadzonych w latach 2014-2016, nie kierowano do Państwowej Inspekcji Pracy, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz Urzędu Kontroli Skarbowej zawiadomień o podejrzeniu naruszenia przepisów prawa objętych właściwością ww. podmiotów. Analiza dokumentacji pokontrolnej wykazała, że w zdaniem NIK w 30 kontrolach¹⁷ zachodziły okoliczności, które stanowiły podstawę do kierowania takich zawiadomień. W ocenie NIK istotny wpływ na taki stan rzeczy miał brak szkoleń funkcjonariuszy w zakresie przepisów prawa pracy, ubezpieczeń społecznych oraz prawa podatkowego.

W niewielkim zakresie do zwalczania nadużyć w obszarze związanym z rejestracją nieprawdziwych oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom stosowano prawo karne (w badanym okresie prowadzono cztery postępowania przygotowawcze i jedna osoba została prawomocnie ukarana), ograniczając działania w tym zakresie do sytuacji, w których rejestracji takich oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom towarzyszyło posługiwanie się fałszywymi upoważnieniami do ich rejestracji. NIK zwraca jednak uwagę, że znaczący wpływ na taki stan rzeczy miało stanowisko Prokuratury Generalnej z 2013 r., w którym wskazano, że w przypadku rejestracji nieprawdziwych oświadczeń i uzyskiwania na ich podstawie wiz (a także posługiwanie się takimi oświadczeniami i wizami) nie dochodzi do popełnienia przestępstw z art. 271-273 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny¹⁸ (dalej kk.), jako że oświadczenie nie jest dokumentem w rozumieniu tych przepisów¹⁹, a uzyskanie na jego podstawie wizy nie może być uznane za wyłudzenie poświadczenia nieprawdy. Niemniej jednak stanowisko to nie wykluczało kwalifikacji zachowań związanych z rejestracją nieprawdziwych oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom jako

¹⁶ Zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 13a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej do zadań Straży Granicznej należy przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom.

¹⁷ Z 58 poddanych analizie.

¹⁸ Dz. U. z 2016 r., poz. 1137 ze zm.

¹⁹ Stanowisko analogiczne zajął w 2013 r. Prokuratur Rejonowy dla Wrocławia Krzyki-Zachód.

przestępstw z art. 264 § 3 i 264a kk.²⁰ (kwalifikację z art. 264 § 3 kk. przyjęto w jednym z ww. postępowań przygotowawczych).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1.1. Placówka Straży Granicznej we Wrocławiu Strachowicach jest komórką organizacyjną Naodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej w Krośnie Odrzańskim (NOSG). Właściwość miejscowa Placówki obejmuje Miasto Wrocław, powiat wrocławski (ziemski), milicki, oleśnicki i trzebnicki²¹.

(dowód: akta kontroli str. 639-689)

Zadania w zakresie kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców, zgodnie z Wewnętrznym Podziałem Zadań²², realizuje Grupa ds. Cudzoziemców, w składzie której wyodrębniono, między innymi, Zespół do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia. Do zadań ww. Grupy, realizowanych w szczególności przez Zespół do Spraw Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych, należało również organizowanie i prowadzenie rozpoznania w terytorialnym zasięgu działania Placówki, zgodnie z Zarządzeniem Nr KG-BP-Z-63/14 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie prowadzenia rozpoznania w celu wykonywania zadań należących do właściwości Straży Granicznej.

(dowód: akta kontroli str. 239-249, 1275-1296)

Stan etatowy Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia, wynoszący osiem osób, w okresie objętym kontrolą był zgodny z etatem nr 6 Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej w Krośnie Odrzańskim określonym Zarządzeniem nr 16 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie organizacji wchodzących w skład Straży Granicznej komend oddziałów, placówek, dywizjonów oraz ośrodków szkolenia (ze zmianami²³), za wyjątkiem okresu od 15 stycznia 2014 r. do 14 kwietnia 2015 r., gdy nie był obsadzony jeden etat starszego kontrolera. Ponadto w badanym okresie jeden z funkcjonariuszy był nieobecny w pracy w związku z korzystaniem z uprawnień związanych z rodzicielstwem. W badanym okresie zgodny z etatem nr 6 był również 11 osobowy skład Zespołu do Spraw Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych, za wyjątkiem okresu od 1 stycznia do 30 września 2014 r., kiedy nie był obsadzony jeden etat specjalisty-kontrolera, okresu od 15 sierpnia 2015 r. do 14 lipca 2016 r., gdy nie był obsadzony jeden etat asystenta oraz okresu od 4 października 2016 r. do 31 grudnia 2016 r., gdy nie było obsadzone stanowisko kierownika Zespołu ds. Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych (zadania w tym zakresie wypełniali wyznaczeni funkcjonariusze). Kierownik Zespołu ds. Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych w okresie od 15 lipca 2016 r. do 30 września 2016 r. pełnił obowiązki kierownika Grupy ds. Cudzoziemców, a od 4 października 2016 r. objął stanowisko kierownika tej grupy.

W zakresach obowiązków określono zadania realizowane przez poszczególnych funkcjonariuszy ww. zespołów.

(dowód: akta kontroli str. 5-143, 250-413, 1301-1360, 5091-5094)

²⁰ W myśl art. 264 § 3 kk. kto organizuje innym osobom przekraczanie wbrew przepisom granicy Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Zgodnie z art. 264a § 1 kk. kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, umożliwia lub ułatwia innej osobie pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wbrew przepisom, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Według art. 264a § 2 kk. w wyjątkowych wypadkach, gdy sprawca nie osiągnął korzyści majątkowej, sąd może zastosować nadzwyczajnie złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia.

²¹ Właściwość miejscowa Placówki jest określona aktualnie Zarządzeniem 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 (Dz.Urz.KGSG poz. 108 ze zm.). Teren ten stanowi ok. 21% powierzchni województwa Dolnośląskiego.

²² Obowiązującym od 5 sierpnia 2014 r.

²³ W etacie nr 6 Placówka została umieszczona na podstawie Zarządzenia nr 66 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 września 2013 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie organizacji wchodzących w skład Straży Granicznej komend oddziałów, placówek, dywizjonów oraz ośrodków szkolenia. Zarządzenie weszło w życie w tym zakresie z dniem 16 listopada 2013 r.

W ramach rozpoznania dokonywano, między innymi, ustaleń dotyczących działalności podmiotów rejestrujących znaczne liczby oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom. W Placówce, w oparciu o informacje z prowadzonych rozpoznań, dokonywano okresowych (półrocznych) analiz dotyczących istniejących zagrożeń związanych z wjazdem i pobytem cudzoziemców na terenie RP. W analizach tych wskazywano na występowanie zagrożeń związanych z wykorzystywaniem procedury rejestracji oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom wyłącznie do uzyskiwania wiz i przekraczania granicy RP, bez faktycznego podejmowania zatrudnienia w podmiotach rejestrujących znaczną liczbę oświadczeń. W analizach tych zdiagnozowano, między innymi, że w obszarze objętym właściwością Placówki działają dwie osoby (uczestniczące w prowadzeniu podmiotów gospodarczych), które aktywnie poszukują firm zainteresowanych rejestracją oświadczeń, a efektem rejestracji oświadczeń nie jest zatrudnianie cudzoziemców. W analizach wskazywano również, że widoczne jest zjawisko znacznych wahań aktywności podmiotów rejestrujących oświadczenia (po okresie rejestracji większej liczby oświadczeń następuje zaprzestanie lub ograniczenie rejestracji, a jednocześnie pojawiają się kolejne podmioty rejestrujące oświadczenia). W styczniu 2016 r. sporządzono również Raport dot. pobytu ob. Ukrainy w zasięgu terytorialnym Placówki Straży Granicznej we Wrocławiu-Strachowicach, w którym wskazano, między innymi, na stałe nadużycia w zakresie rejestracji oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom i na barierę prawną jaką napotykają w tym zakresie funkcjonariusze, wynikającą z przyjęcia przez Prokuraturę Generalną, że czyn polegający na sporządzeniu pisemnego oświadczenia zawierającego nieprawdę o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi, nie wyczerpuje znamion art. 271 § 1 kk.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 528-1045, 1063- 1267, 5121-5140)

1.2. W okresie objętym kontrolą, łącznie siedmiu funkcjonariuszy Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudniania uczestniczyło w 17 szkoleniach zewnętrznych i 3 spotkaniach roboczych z przedstawicielami Państwowej Inspekcji Pracy oraz 20 szkoleniach wewnętrznych. Szkolenia te dotyczyły, między innymi, prowadzenia kontroli legalności powierzania i wykonywania pracy przez cudzoziemców oraz prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, uprawnień straży granicznej w świetle ustawy o cudzoziemcach, fałszerstw dokumentów, prowadzenia postępowania w sprawach o wykroczenia i postępowania mandatowego, handlu ludźmi.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 133-143)

1.3. Zespół do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia miał przydzielony jeden pojazd nieoznakowany²⁴. Funkcjonariusze mieli dostęp również do pozostałej floty Placówki. Placówka dysponowała 18 pojazdami, w tym dziewięcioma osobowymi, czterema mikrobusami, dwoma ciężarowo-osobowymi, jednym terenowym oraz dwoma do przewozu osób zatrzymanych. Placówka posiadała live scanner, który był wykorzystywany do przez inne (niż Zespół do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia) zespoły działające w Placówce, gdyż urządzenie to służyło do pobierania odcisków linii papilarnych od osób zatrzymanych. Zespół dysponował jednym komputerem przenośnym z drukarką. Komórkowy telefon służbowy przydzielony został imiennie kierownikowi zespołu. Pozostali funkcjonariusze pobierali telefony w razie potrzeby. W pokoju służbowym dostępne było jedno stanowisko komputerowe z dostępem do sieci internetowej. Komendant Placówki stwierdził, że posiadane zasoby sprzętowe, biorąc pod uwagę obciążenie pracą, były dotychczas wystarczające do realizacji czynności w zakresie kontroli legalności zatrudnienia, bez szkody dla dobra służby.

²⁴ Pojazd przystosowany do przewozu dziewięciu osób.

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Funkcjonariuszom Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia nie zapewniono szkoleń dotyczących przepisów prawa pracy, ubezpieczeń społecznych, działalności agencji zatrudnienia i prawa podatkowego. Komendant i Zastępca Komendanta Placówki wyjaśnili, że było to spowodowane brakiem szkoleń w tym zakresie w programie ośrodków szkolenia Straży Granicznej. NIK wskazuje jednak, zapewnienie odpowiednich szkoleń funkcjonariuszom Placówki należy do obowiązków Komendanta. Nie przedstawiono natomiast dowodów, że Placówka występowała o przeprowadzenie szkoleń w ww. zakresie. Na potrzebę ich przeprowadzenia wskazuje analiza dokumentacji kontrolnej, w wyniku której stwierdzono, że co najmniej w przypadku 30 kontroli należało przekazać informacje o podejrzeniu naruszenia przepisów do innych organów (Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Państwowej Inspekcji Pracy, Urzędu Kontroli Skarbowej), stosownie do art. 10 d ust. 23 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej²⁵ (dalej ustawa o *Straży Granicznej*).

(dowód: akta kontroli str. 1501-4920, 4993-5019, 5029-5038, 5060-5090, 6302-6308)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że:

1. W Wewnętrznym Podziale Zadań z 2014 r., tj. dokumencie ustalającym zasady funkcjonowania Placówki, pomimo wyodrębnienia w Grupie ds. Cudzoziemców pięciu zespołów²⁶, nie przypisano do poszczególnych z nich realizowanych zadań. Komendant Placówki wskazał, że aktualnie trwają prace nad opracowaniem nowego wewnętrznego podziału zadań, w którym przewiduje się uszczegółowienie zadań na poszczególnych zespołach Grupy ds. Cudzoziemców.

(dowód: akta kontroli str. 239-249, 1045-1062)

2. Zachodzi potrzeba wyposażenia funkcjonariuszy Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia w odpowiednie obuwie zapewniające bezpieczne poruszanie się po terenach budów oraz rozważenie doposażenia pomieszczenia służbowego w większą ilość stanowisk z dostępem do sieci internetowej, a także zapewnienie funkcjonariuszom przenośnych skanerów lub kopiarek. Braki wyposażenia w ww. zakresie zostały wskazane przez Zastępcę Komendanta Placówki.

(dowód: akta kontroli str. 514-525, 1046-1062)

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresowych ocenach działalności placówek Straży Granicznej za drugie półrocze 2015 r. oraz pierwsze i drugie półrocze 2016 r.²⁷, dokonywanych przez Zarząd ds. Cudzoziemców KGSG, dotyczących kluczowych działań w zakresie legalności zatrudnienia oraz zwalczania nielegalnej migracji PSG Wrocław-Strachowice została sklasyfikowana (w grupie placówek obejmujących lotniska oraz posiadające w swoim zasięgu całe województwo lub duże aglomeracje miejskie) odpowiednio na piątym miejscu i dwukrotnie na trzecim miejscu na 15 placówek, osiągając wyniki kwalifikowane jako „w normie”²⁸ (kolejno 112,7 %, 135,4 % oraz 126,3% średniej wartości punktowej dla placówek).

W okresowych ocenach działalności placówek Straży Granicznej za rok 2015 i 2016, dokonywanych przez Zarząd ds. Cudzoziemców KGSG, w zakresie obciążenia pracą funkcjonariuszy oraz pracowników z komórek właściwych ds. cudzoziemców,

²⁵ Dz.U. z 2016, poz. 1643 ze zm.

²⁶ 1) Zespołu do Spraw Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych, 2) Zespołu do Spraw Migracji, 3) Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia, 4) Zespołu Konwojowo-Ochronnego, 5) Zespołu Postępowań Granicznych.

²⁷ Pierwsza ocena została dokonana za drugie półrocze 2015 r.

²⁸ Taką ocenę przewidziano w przypadkach gdy ostateczny wynik punktowy placówki w stosunku do średniego wyniku punktowego placówek wynosił od 55% do 150% średniej wartości punktowej. Powyżej 150% uzyskiwano ocenę „wyróżniająca”, a poniżej 55% ocenę „poniżej oczekiwań”.

obciążenie pracą w PSG Wrocław - Strachowice zostało określone jako małe²⁹.

Placówka została sklasyfikowana w 2015 r. na 35 miejscu na 64 placówki, a obciążenie funkcjonariusza/pracownika ustalono na poziomie 56 pkt wobec średniej wartości wskaźnika obciążenia dla placówek wynoszącej 84,9 pkt (obciążenie pracą w Placówce stanowiło 66% ww. wskaźnika). W 2016 r. Placówka została sklasyfikowana na 31 miejscu na 69 placówek, a obciążenie funkcjonariusza/pracownika ustalono na poziomie 69,5 pkt wobec średniej wartości wskaźnika obciążenia dla placówek wynoszącej 105,3 pkt (obciążenie pracą w Placówce stanowiło 66% ww. wskaźnika).

W ramach budżetu zadaniowego, w zakresie działań: 1) działania kontrolne wobec cudzoziemców³⁰ oraz 2) ocena legalności pobytu cudzoziemców³¹, przyjęto w 2014 i 2016 r. miernik efektywności³² kontroli legalności pobytu i kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców. W 2015 r., w związku z położeniem nacisku na prewencyjny charakter kontroli, miernikiem była ilość przeprowadzonych kontroli legalności pobytu i zatrudnienia przez NOSG. Placówka zrealizowała w latach 2014 i 2016 ww. mierniki efektywności na poziomie wyższym niż ustalony przez NOSG (NOSG ustalił wartość miernika na poziomie 70% w 2014 r. i 85 % 2016 r., a efektywność tych kontroli w Placówce wynosiła odpowiednio 88,7% i 94,8%). W 2015 r. został również osiągnięty przez NOSG miernik ilości kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 168-225, 1046-1062, 1268-1274)

2.2. Na poszczególne lata w okresie od 2014 do 2016 r., nie określano liczby kontroli w zakresie legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, które zobowiązana jest przeprowadzić Placówka.

(dowód: akta kontroli str. 1046-1062)

Kontrole przeprowadzano z własnej inicjatywy Placówki, w oparciu o informacje przekazywane przez anonimowe osoby, informacje otrzymywane z urzędów, w szczególności Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego (w tym dzięki działalności oficera łącznikowego), prowadzone rozpoznania oraz analizy danych dotyczących podmiotów rejestrujących oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom.

Placówka okresowo, w odstępach dwu lub trzy miesięcznych pozyskiwała informacje z powiatowych urzędów pracy (z terenu objętego właściwością Placówki) o zarejestrowanych oświadczeniach o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. Informacje o wydanych zezwoleniach na pracę pozyskiwano w okresach półrocznych z Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego.

W Placówce nie sporządzano planu kontroli w formie odrębnego dokumentu. Planowanie kontroli odbywało się w sposób bieżący, w oparciu o pozyskiwane aktualnie informacje.

(dowód: akta kontroli str. 5-167, 415-417, 1046-1062, 5041-5047)

W latach 2014-2016 r. Placówka przeprowadziła 122 kontrole legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, w tym w 2014 r. 34 kontrole, w 2015 r. 41 kontroli (w tym 2 zakończyły się w 2016 r.) i 2016 r. 47 kontroli (w tym 4 zakończyły się w 2017 r.). W 113 przypadkach kontrole

²⁹ Przyjęto trzy grupy obciążenia pracą : bardzo wysokie – powyżej 110% średniej wartości wskaźnika obciążenia pracą dla placówek, umiarkowane – od 85% do 110% średniej wartości wskaźnika obciążenia pracą oraz małe – poniżej 85% średniej wartości wskaźnika obciążenia pracą dla placówek.

³⁰ W 2014 r.

³¹ W latach 2015 i 2016.

³² Rozumianej jako stosunek liczby kontroli, w których ujawniono naruszenia przepisów do liczby kontroli ogółem.

dotyczyły legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom (w 27 przypadkach objęły również prowadzenie działalności gospodarczej), z tego 27 kontroli w 2014 r., 40 kontroli w 2015 r. oraz 46 kontroli w 2016 r. W 9 przypadkach kontrole dotyczyły natomiast wyłącznie prowadzenia działalności gospodarczej. Pomiędzy 2014 r. a 2016 r. nastąpił ponad 38% wzrost łącznej liczby kontroli, a w zakresie kontroli obejmujących powierzenia i wykonywanie pracy przez cudzoziemców wzrost ten wynosił ponad 70%. Spośród 122 kontroli 36 (29,5%) zostało poprzedzonych zawiadomieniem podmiotów kontrolowanych o zamiarze przeprowadzenia kontroli, dokonanym na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³³. W ramach ww. grupy 113 kontroli zbadano legalność wykonywania i powierzania wykonywania pracy oraz prowadzenia działalności przez 1635 cudzoziemców³⁴. Naruszenia przepisów dotyczących zatrudniania cudzoziemców stwierdzono w 87 kontrolach. W 55 kontrolach liczba funkcjonariuszy przeprowadzających kontrolę była większa lub równa liczbie cudzoziemców objętych kontrolą (z tego w 42 kontrolach liczba funkcjonariuszy była większa od liczby objętych kontrolą cudzoziemców). W 25 przypadkach objęto kontrolą nie więcej niż jednego cudzoziemca³⁵, w 41 przypadkach kontrolą objęto od dwóch do pięciu cudzoziemców, w 24 przypadkach objęto kontrolą od sześciu do dziesięciu cudzoziemców, a w sześciu przypadkach kontrolą objęto od 11 do 20 cudzoziemców. Ponad 20 cudzoziemców objęto kontrolami w 17 przypadkach, z tego w ośmiu przypadkach było to więcej niż 50 cudzoziemców, a w tym w pięciu przypadkach więcej niż 100 cudzoziemców. Największą liczbę cudzoziemców, tj. 204, objęto badaniem w ramach jednej z kontroli w 2016 r. Zatem ponad 58% kontroli dotyczyło badania legalności zatrudnienia cudzoziemców w liczbie do pięciu osób, a niemal 80% kontroli dotyczyło badania legalności zatrudnienia cudzoziemców w liczbie do 10 osób. Nielegalne wykonywanie pracy stwierdzono w przypadku 355 cudzoziemców. W wyniku kontroli 86 cudzoziemców zostało zobowiązanych do powrotu. Zgodnie z danymi posiadanymi przez Placówkę podmioty objęte kontrolami w 2014 r., w zakresie legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców i powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, zarejestrowały, według stanu na dzień kontroli, 107 oświadczeń³⁶ o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom, natomiast w całym 2014 r. podmioty objęte kontrolami zarejestrowały 260 oświadczeń³⁷. W 2015 r. było to odpowiednio 2623³⁸ i 8274³⁹ oświadczeń, a w 2016 r. 1783⁴⁰ i 8853 oświadczeń⁴¹. Liczby uzyskanych zezwoleń na pracę przez ww. podmioty

³³ Dz.U. z 2016 r., poz 1829 ze zm.

³⁴ Przeciętnie kontrolą legalności powierzenia i wykonywania pracy obejmowano (łącznie z prowadzonymi jednocześnie kontrolami działalności gospodarczej) niemal 14,5 cudzoziemców, a kontrolę przeprowadzało przeciętnie 3,5 funkcjonariuszy. Na jednego funkcjonariusza przypadało zatem przeciętnie zbadanie legalności powierzenia i wykonywania pracy oraz prowadzenia działalności gospodarczej przez nieco ponad czterech cudzoziemców.

³⁵ W wyniku dwóch kontroli ustalono, że podmioty nie zatrudniały cudzoziemców.

³⁶ Dziewięć kontroli przeprowadzono w podmiotach, które na dzień kontroli zarejestrowały oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. W czterech przypadkach Placówka nie dysponowała danymi o ilości zarejestrowanych oświadczeń, a 14 podmiotów objętych kontrolami nie rejestrowało oświadczeń według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli.

³⁷ W 2014 r. 14 z 27 podmiotów objętych kontrolami zarejestrowało oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom. W czterech przypadkach Placówka nie dysponowała danymi o ilości zarejestrowanych oświadczeń. Dziewięć podmiotów objętych kontrolami nie rejestrowało oświadczeń w roku przeprowadzenia kontroli.

³⁸ 20 kontroli przeprowadzono w podmiotach, które na dzień kontroli zarejestrowały oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, w tym największa liczba oświadczeń zarejestrowanych przez jeden podmiot wynosiła 1081. W ośmiu przypadkach Placówka nie dysponowała danymi o ilości zarejestrowanych oświadczeń. 12 podmiotów objętych kontrolami nie rejestrowało oświadczeń w roku przeprowadzenia kontroli.

³⁹ W 2015 r. 24 z 40 podmiotów objętych kontrolami zarejestrowało oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom. W tym największa liczba oświadczeń zarejestrowanych przez jeden podmiot wynosiła 5760. W ośmiu przypadkach Placówka nie dysponowała danymi o ilości zarejestrowanych oświadczeń. Ośiem podmiotów objętych kontrolami nie rejestrowało oświadczeń.

⁴⁰ 22 kontrole przeprowadzono w podmiotach, które na dzień kontroli zarejestrowały oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, w tym największa liczba oświadczeń zarejestrowanych przez jeden podmiot wynosiła 364. W czterech przypadkach Placówka nie dysponowała danymi o ilości zarejestrowanych oświadczeń. 20 podmiotów objętych kontrolami nie rejestrowało oświadczeń w roku przeprowadzenia kontroli.

⁴¹ W 2016 r. 26 z 46 podmiotów objętych kontrolami zarejestrowało oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom. W tym największa liczba oświadczeń zarejestrowanych przez jeden podmiot wynosiła 2539. W czterech

kształtowały się następująco: w 2014 r. - 16 zezwoleń⁴², w 2015 r. 444 zezwolenia⁴³ i w 2016 r. 704 zezwolenia⁴⁴.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 5036-5038, 5062-5071)

W badanym okresie liczba oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom, zarejestrowanych w Powiatowych Urzędach Pracy na terenie objętym właściwością Placówki wzrosła natomiast o ponad 298%. W 2014 r. zarejestrowano 27.103 oświadczenia, w 2015 r. 40.837 oświadczeń, a w 2016 r. już 80.919 oświadczeń. Liczba podmiotów rejestrujących oświadczenia wzrosła z 1077 w 2014 r.⁴⁵, do 1993 w 2015 r.⁴⁶ i 2812 w 2016 r.⁴⁷.

Liczba wydanych zezwoleń na pracę na rzecz podmiotów działających na obszarze objętym właściwością Placówki wzrosła natomiast w badanym okresie o niemal 647%. W 2014 r. wydano 1216 zezwoleń dla 409 podmiotów, w 2015 r. 2457 zezwoleń dla 471 podmiotów, a w 2016 r. 7863 zezwoleń dla 828 podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 5-23)

W związku z ocenami okresowymi o małym obciążeniu pracą oraz w kontekście niewielkiej liczby przeprowadzanych kontroli Komendant Placówki wyjaśnił, że, funkcjonariusze Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia realizują również czynności w terenie, a liczba kontroli przeprowadzanych przez Placówkę jest wyższa od średniej w kraju wynoszącej w 2016 r. 34 kontrole, przy czym kontrolami obejmuje się również większą liczbę cudzoziemców (737 osób w 2016 r. stosunku do średniej w kraju 365 osób).

2.3. Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 4 lit. i ustawy o *Straży Granicznej* do zadań tej formacji należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie wykroczeń określonych w ustawie dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (dalej ustawa o promocji zatrudnienia). Spośród 113 kontroli, którymi objęto legalność powierzenia i wykonywania pracy przez cudzoziemców, w 87 kontrolach stwierdzono popełnienie wykroczeń określonych w ustawie o promocji zatrudnienia (z art. 120 ust. 1 i ust. 6 ww. ustawy). Skierowano wnioski o ukaranie w 71 przypadkach, w tym wobec 69 osób za wykroczenie określone w art. 120 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia (w dwóch przypadkach łącznie z wykroczeniem z art. 120 ust. 6 ww. ustawy) i wobec 2 osób wyłącznie za wykroczenia z art. 120 ust. 6 tej ustawy. Według danych Placówki, sądy ukarały 56 osób⁴⁸, wobec których orzeczono grzywny w łącznej kwocie 146,5 tys. zł. W 55 przypadkach kary orzeczono za popełnienie wykroczeń stypizowanych w art. 120 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia (w tym w dwóch przypadkach łącznie z wykroczeniem z art. 120 ust. 6 tej ustawy), a w jednym przypadku wyłącznie za wykroczenie z art. 120 ust. 6 ustawy o promocji zatrudnienia⁴⁹.

przypadkach Placówka nie dysponowała danymi o ilości zarejestrowanych oświadczeń. 16 podmiotów objętych kontrolami nie rejestrowało oświadczeń.

⁴² Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli - sześć zezwoleń. W sześciu przypadkach placówka nie dysponowała danymi o liczbie uzyskanych zezwoleń zarówno na dzień rozpoczęcia kontroli, jak i w roku, w którym przeprowadzono kontrolę.

⁴³ Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli - 119 zezwoleń.

⁴⁴ Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli - 206 zezwoleń.

⁴⁵ Z tego 32 podmioty zarejestrowały powyżej 200 oświadczeń. Łącznie ta grupa podmiotów zarejestrowała 9.698 oświadczeń, co stanowiło 35,8% ogółu zarejestrowanych oświadczeń. Placówka nie przeprowadziła kontroli w podmiotach, które rejestrowały więcej niż 200 oświadczeń.

⁴⁶ Z tego 34 podmioty zarejestrowały powyżej 200 oświadczeń. Łącznie ta grupa podmiotów zarejestrowała 19.958 oświadczeń, co stanowiło 48,9% ogółu zarejestrowanych oświadczeń. Placówka przeprowadziła kontrolę w 7 z tych podmiotów.

⁴⁷ Z tego 59 podmiotów zarejestrowało powyżej 200 oświadczeń. Łącznie ta grupa podmiotów zarejestrowała 54.854, co stanowiło 67,8% ogółu zarejestrowanych oświadczeń. Placówka przeprowadziła kontrolę w 8 z tych podmiotów. 25 podmiotów rejestrowało powyżej 200 oświadczeń zarówno w 2015 r., jak i 2016 r.

⁴⁸ W pozostałych przypadkach sprawy były w toku (pięć postępowań) lub Placówka nie posiadała danych o sposobie ich zakończenia (10 postępowań).

⁴⁹ Zgodnie z art. 120 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia kto powierza cudzoziemcowi nielegalne wykonywanie pracy podlega karze grzywny nie niższej niż 3000 zł. W myśl art. 120 ust. 6 ww. ustawy kto nie dopełnia obowiązku, o którym mowa w art. 88i, podlega karze grzywny nie niższej niż 100 zł. Według art. 88i ustawy o promocji zatrudnienia podmiot powierzający cudzoziemcowi wykonywanie pracy w terminie 7 dni pisemnie powiadamia wojewodę, który wydał zezwolenie na pracę,

W sześciu przypadkach, w reakcji na ww. wykroczenia, zastosowano środki oddziaływania wychowawczego (w czterech przypadkach za nielegalne powierzenie wykonywania pracy, a w dwóch przypadkach za wykroczenie z art. 120 ust. 6 ustawy o promocji zatrudnienia). W przypadku pięciu kontroli postępowania wobec sprawców wykroczeń były w toku. W trzech przypadkach sprawcy nie podlegali karze na podstawie art. 120a ustawy o promocji zatrudnienia⁵⁰, a w jednym przypadku czyn był przedawniony. W jednym przypadku nie skierowano wniosku o ukaranie ani nie zastosowano środków oddziaływania wychowawczego

Spośród 113 kontroli, którymi objęto legalność powierzenia i wykonywania pracy przez cudzoziemców, w 82 kontrolach stwierdzono nielegalne wykonywanie pracy przez cudzoziemców.

Z tego w wyniku 32 kontroli skierowano wnioski o ukaranie, za wykroczenia z art. 120 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia, wobec 49 cudzoziemców spośród 80 cudzoziemców, w przypadku których stwierdzono nielegalne wykonywanie pracy w ramach tych kontroli. Spośród 31 cudzoziemców, których nie objęto wnioskami o ukaranie, wobec 15 zastosowano środki oddziaływania wychowawczego. Według danych Placówki, 33 cudzoziemców zostało ukaranych karami grzywny za wykroczenia z art. 120 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia w łącznej kwocie 25,8 tys. zł. Pięciu cudzoziemców zostało ukaranych przez sąd karami nagany. W dwóch przypadkach sąd odmówił wszczęcia postępowania, a w przypadku dziewięciu cudzoziemców postępowania nie były zakończone lub Placówka nie posiadała danych o sposobie zakończenia postępowania. W związku z ustaleniami ww. 32 kontroli 23 cudzoziemców zostało zobowiązanych do powrotu.

W oparciu o wyniki kolejnych 10 kontroli, w toku pozostawały postępowania dotyczące kontroli, w których stwierdzono nielegalne wykonywanie pracy przez 25 cudzoziemców. W oparciu o wyniki tych kontroli jeden cudzoziemiec został zobowiązany do powrotu.

W wyniku 42 kontroli nie kierowano wniosków o ukaranie 246 cudzoziemców, w przypadku których w ramach kontroli stwierdzono nielegalne wykonywanie pracy. W 25 kontrolach porzeczano na zastosowaniu środków oddziaływania wychowawczego wobec 102 cudzoziemców ze 137 wobec których stwierdzono nielegalne wykonywanie pracy (ponadto 61 cudzoziemców zostało zobowiązanych do powrotu). W pozostałych 15 kontrolach, wobec 109 cudzoziemców, nie zastosowano żadnych środków reakcji na popełnione wykroczenia przewidzianych w kodeksie wykroczeń (natomiast wobec jednego z tej grupy cudzoziemców wydano decyzję zobowiązującą do powrotu).

W złożonych w tym zakresie wyjaśnieniach dotyczących liczby skierowanych wniosków o ukaranie Zastępca Komendanta Placówki stwierdził, że wobec części cudzoziemców porzeczano na zastosowaniu środków oddziaływania wychowawczego, w tym również w związku z wydaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemców do powrotu (zgodnie z wytycznymi Zarządu ds. Cudzoziemców

o następujących okolicznościach: 1) cudzoziemiec rozpoczął pracę o innym charakterze lub na innym stanowisku niż określone w zezwoleniu na pracę, na warunkach, o których mowa w art. 88f ust. 1b; 2) nastąpiła zmiana siedziby lub miejsca zamieszkania, nazwy lub formy prawnej podmiotu powierzającego cudzoziemcowi wykonywanie pracy lub przejęcie zakładu pracy lub jego części przez innego pracodawcę; 3) nastąpiło przejście zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę; 4) zmieniła się osoba reprezentująca pracodawcę, o której mowa w art. 88c ust. 6 pkt 3; 5) cudzoziemiec nie podjął pracy w okresie 3 miesięcy od początkowej daty ważności zezwolenia na pracę; 6) cudzoziemiec przerwał pracę na okres przekraczający 3 miesiące; 7) cudzoziemiec zakończył pracę wcześniej niż 3 miesiące przed upływem okresu ważności zezwolenia na pracę. W badanych sprawach wykroczenie z art. 120 ust. 6 o promocji zatrudnienia polegało na niezgłoszeniu faktu niepodjęcia przez cudzoziemców pracy w okresie 3 miesięcy od początkowej daty ważności zezwolenia na pracę;

⁵⁰ Zgodnie z tym przepisem nie podlega karze za wykroczenie określone w art. 120 ust. 1, polegające na powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi nieposiadającemu ważnej wizy lub innego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, kto powierzając wykonywanie pracy cudzoziemcowi, spełnił łącznie następujące warunki: 1) wypełnił obowiązki, o których mowa w art. 2 i art. 3 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 769), chyba że wiedział, że przedstawiony dokument uprawniający do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej został sfalszowany; 2) zgłosił cudzoziemca, któremu powierzył wykonywanie pracy, do ubezpieczeń społecznych, o ile obowiązek taki wynika z obowiązujących przepisów.

KGSG). Ponadto wskazał również, iż w części przypadków nielegalnego wykonywania pracy (ze względu na to, że zdecydowana większość cudzoziemców objętych kontrolą nie była obecna w czasie prowadzenia czynności) nie udało się zebrać danych, o których mowa w art. 57 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia⁵¹, w części przypadków odstąpiono od kierowania wniosków o ukaranie w związku ze stwierdzeniem negatywnych przesłanek procesowych, a część postępowań jest w toku. W zakresie wydawania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemców do powrotu Zastępca Komendanta Placówki wskazał, że mniejsza liczba tych decyzji w stosunku do liczby cudzoziemców, w przypadku których stwierdzono nielegalne wykonywanie pracy wynika z faktu, że część kontroli prowadzona jest w oparciu o dokumenty i nie ma możliwości podjęcia bezpośrednich działań wobec cudzoziemców oraz z powodu sposobu ustawowego⁵² określenia przesłanek do wydania tych decyzji, których nie spełniają przypadki nielegalnego wykonywania pracy wynikające z rozbieżności pomiędzy faktycznymi warunkami zatrudnienia a warunkami określonym w zezwoleniach na pracę lub oświadczeniach o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom.

W myśl § 2 pkt 14 rozporządzenia 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 karnego⁵³, od dnia 16 lipca 2016 r.⁵⁴ funkcjonariusze Straży Granicznej mają prawo nakładać grzywny za wykroczenia określone w art. 120 ust. 3, 5 i 6 ustawy o promocji zatrudnienia.

W 2016 r. funkcjonariusze Placówki nie nakładali grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w art. 120 ust. 3, 5 i 6 ustawy o promocji zatrudnienia, natomiast sześciu cudzoziemców, w przypadku których stwierdzono nielegalne prowadzenie działalności gospodarczej zostało ukaranych grzywnami w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 1,75 tys. zł, za wykroczenia stypizowane w art. 60¹ § 1 i 2 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń⁵⁵.

W związku ze stwierdzeniem, w ramach próby podjęcia kontroli, że pięć podmiotów nie działało pod adresem siedziby ujawnionym w Krajowym Rejestrze Sądowym skierowano wnioski (dwa w 2015 r. i trzy w 2016 r.) o ich wykreślenie z ww. rejestru. W dwóch przypadkach sąd wykreślił z rejestru adresy siedziby podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 415-417, 5036-5038, 5062-5071)

2.4. Placówka współpracowała z innymi organami (Państwową Inspekcją Pracy, Służbą Celną, organami administracji skarbowej, Policją) przy wykonywaniu kontroli legalności powierzenia pracy cudzoziemcom i wykonywania pracy przez cudzoziemców oraz wykonywania przez nich działalności gospodarczej, a także legalności pobytu cudzoziemców, w szczególności poprzez prowadzenie wspólnych działań kontrolnych (w tym na terenach targowisk). W latach 2014 -2016 przeprowadzono łącznie 11 takich działań (pięć działań w 2014 r., trzy działania w 2015 r. oraz trzy działania w 2016 r.). Komendant Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej i Okręgowy Inspektor Pracy we Wrocławiu zawarli w dniu 15 czerwca 2010 r. porozumienie w sprawie zasad współdziałania. Wspólnie z Państwową Inspekcją Pracy przeprowadzono kontrole w dziewięciu podmiotach (cztery w 2014 r., trzy w 2015 r. i dwie w 2016 r.). Pomiedzy Placówką

⁵¹ Dz.U. z 2016 r. poz. 1713 ze zm.

⁵² Zgodnie z art. 302 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wydaje się gdy cudzoziemiec wykonuje lub wykonywał pracę bez wymaganego zezwolenia na pracę lub zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia mu wykonywania pracy, lub został ukarany karą grzywny za nielegalne wykonywanie pracy.

⁵³ Dz.U. z 2014 r., poz. 539 ze zm.

⁵⁴ W związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 czerwca 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Granicznej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 968).

⁵⁵ Dz.U. z 2015 r., poz. 1094 ze zm. Zgodnie z art. 60¹ § 1 Kodeksu wykroczeń kto wykonuje działalność gospodarczą bez wymaganego zgłoszenia do ewidencji działalności gospodarczej, wpisu do rejestru działalności regulowanej lub bez wymaganego koncesji albo zezwolenia, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny. W myśl art. 60¹ § 2 tej samej karze podlega, kto nie dopełnia obowiązku zgłaszania do ewidencji działalności gospodarczej zmian danych objętych wpisem.

a Okręgowym Inspektorem Pracy we Wrocławiu (OIP) wymieniano również informacje o przeprowadzonych kontrolach. OIP informował Placówkę w przypadkach stwierdzania naruszeń przepisów o cudzoziemcach, w tym nielegalnego pobytu cudzoziemców, wykonywania przez nich pracy w oparciu o podstawy pobytu nie uprawniające do świadczenia pracy oraz wykonywania pracy bez zezwolenia, w wypadkach gdy zezwolenie takie było wymagane. Powiadomień takich⁵⁶ przekazano do Placówki 40, a dotyczyły one 141 cudzoziemców.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 133-143, 1046-1062, 5724-6288)

2.5. W wyniku przeprowadzonych kontroli legalności powierzenia pracy cudzoziemcom i wykonywania pracy przez cudzoziemców nie kierowano zawiadomień o podejrzeniu naruszenia przepisów prawa do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Państwowej Inspekcji Pracy, Urzędu Kontroli Skarbowej, Służby Celnej, Policji i Prokuratury.

(dowód: akta kontroli str. 5036-5038)

2.6. W piśmie Zastępcy Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 19 marca 2015 r., uwzględniając okoliczność, że procedura rejestracji oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom jest nadużywana w celu umożliwienia wjazdu cudzoziemcom do strefy Schengen (poprzez uzyskiwanie wiz na podstawie tych oświadczeń) polecono, między innymi, rozpoznać zjawisko oraz objąć kontrolami podmioty, które rejestrowały powyżej 200 oświadczeń.

W 2015 r. w powiatowych urzędach pracy objętych właściwością Placówki 34 podmioty zarejestrowały powyżej 200 oświadczeń. Łącznie podmioty te zarejestrowały 19.958 oświadczeń.

W 2015 r. przekazano do Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej jedną informację (z lipca 2015 r.) dotyczącą realizacji ww. polecenia, w której opisano działania wobec 12 podmiotów, które do 30 czerwca 2015 r. zarejestrowały 6075 oświadczeń, a do kraju wjechało 3573 osoby, tj. 59%⁵⁷. W informacji tej wskazano, że 11 podmiotów nie udzieliło informacji o liczbie zatrudnionych cudzoziemców, a jeden podmiot przekazał, że nie zatrudnił cudzoziemców.

Spośród 34 ww. podmiotów, kontrole legalności zatrudnienia przeprowadzono w 2015 r. w siedmiu podmiotach, które łącznie zarejestrowały 7933 oświadczenia⁵⁸ (z tego cztery podmioty były wymienione w informacji przekazanej do NOSG). Sześć podmiotów⁵⁹ zostało objętych kontrolami w 2016 r. W wyniku jednej z kontroli w 2015 r. stwierdzono, że podmiot nie posiada możliwości zatrudnienia większej liczby cudzoziemców i przekazano informację do KGSG⁶⁰ (podmiot w ciągu roku zatrudnił czterech cudzoziemców, a już w pierwszym półroczu 2015 r. zarejestrował 226 oświadczeń).

Ponadto przekazano do KGSG informację o prowadzeniu postępowań przygotowawczych związanych z działalnością czterech podmiotów, dwa kolejne znajdowały się w zainteresowaniu Grupy Operacyjno-Śledczej (GOŚ), a cztery podmioty objęto rozpoznaniem (w dwóch przypadkach przekazując uzyskane informacje na polecenie KGSG).

W ramach informacji przekazanej do NOSG ujęto jeden z podmiotów, który przekazał informację dotyczącą zatrudnienia cudzoziemców. W przypadku 10 podmiotów, które w 2015 r. zarejestrowały powyżej 200 oświadczeń, nie podjęto działań, zarówno w 2015 jak i 2016 r., dotyczących ustalenia zasadności rejestracji

⁵⁶ Według danych OIP.

⁵⁷ W trzech podmiotach przeprowadzono kontrole, cztery podmioty były w zainteresowaniu grupy operacyjno-śledczej, w jednym podmiocie przeprowadziła kontrolę PIP, w dwóch podmiotach planowano przeprowadzenie kontroli, w zakresie dwóch podmiotów nie zawarto informacji o podjętych działaniach.

⁵⁸ W tym jeden z podmiotów 5760 oświadczeń. Dwa z kontrolowanych podmiotów, na dzień rozpoczęcia kontroli zarejestrowało mniej niż 200 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. Jeden podmiot w kolejnym roku – 2016 zarejestrował poniżej 200 oświadczeń.

⁵⁹ Podmioty te zarejestrowały w 2015 r. 3632 oświadczenia.

⁶⁰ Informacja została przekazana 18.09.2015 r. na polecenie KGSG.

znacznej liczby oświadczeń. Podmioty te zarejestrowały w 2015 r. 2936 oświadczeń w 2015 r. oraz 10914 oświadczeń⁶¹ w 2016 r.

W 2016 r. w powiatowych urzędach pracy objętych właściwością Placówki 59 podmiotów zarejestrowało powyżej 200 oświadczeń (w tej grupie było 25 podmiotów, które zarejestrowały powyżej 200 oświadczeń również w 2015 r.). Łącznie 59 podmiotów zarejestrowało 54.854 oświadczenia.

W 2016 r. przekazano do NOSG jedną informację (z października 2016 r.) dotyczącą realizacji ww. polecenia, w której opisano działania wobec 9 podmiotów, które do 31 sierpnia 2016 r. zarejestrowały 4645 oświadczeń, a do kraju wjechało 3863 cudzoziemców (tj. 83%), spośród których, według informacji przekazanej przez przedsiębiorców, zatrudnienie podjęło 481 cudzoziemców, tj. ok. 12,5%⁶². Poinformowano również o skierowaniu 14 wniosków do Ewidencji Zleceń, dotyczących czterech podmiotów, obejmujących 332 cudzoziemców, w odniesieniu do których otrzymano w ramach kontroli informacje o niestawieniu się cudzoziemców do pracodawcy. W piśmie wskazano, że rejestracja znacznej liczby oświadczeń związana była z okolicznością, że wielu cudzoziemców nie zgłaszało się do pracy.

Spośród 59 ww. podmiotów, kontrole legalności zatrudnienia przeprowadzono w 2016 r. w ośmiu podmiotach⁶³ (sześć podmiotów było wymienionych w informacji przekazanej do NOSG), które łącznie zarejestrowały 8220 oświadczeń. Sześć podmiotów⁶⁴, rejestrujących nadal powyżej 200 oświadczeń w 2016 r., zostało objętych kontrolami w roku 2015 r. W wyniku kontroli nie kierowano do KGSG lub NOSG informacji wskazujących na brak możliwości zatrudniania większej liczby cudzoziemców przez podmioty objęte kontrolami.

Ponadto przekazane do KGSG w 2015 r. informacje o prowadzeniu postępowań przygotowawczych dotyczyły dwóch podmiotów rejestrujących powyżej 200 oświadczeń również w 2016 r. Dwa podmioty pozostawały w zainteresowaniu GOŚ, kolejnych dziewięć podmiotów objęto rozpoznaniem (w czterech przypadkach przekazując uzyskane informacje na polecenie KGSG).

W przypadku 32 podmiotów, które w 2016 r. zarejestrowały powyżej 200 oświadczeń⁶⁵, nie podjęto działań dotyczących rozpoznania ich działalności. Podmioty te zarejestrowały 24.127 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 133-143, 497-513, 528-1045, 5029-5035, 5048-5052, 5062-5094)

W latach 2014-2016 Placówka przekazała do Zarządu ds. Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej, w związku ze współpracą z polskimi przedstawicielstwami dyplomatycznymi, opinie (informacje) o 61 podmiotach rejestrujących oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom. Opinie te sporządzono w oparciu o polecenia Zarządu ds. Cudzoziemców KGSG. W 2014 r. przekazano 39 opinii dotyczących 45 podmiotów, (które zarejestrowały w 2014 r. 7.877 oświadczeń), w 2015 r. dziewięć opinii i informacji⁶⁶ dotyczących 13 podmiotów⁶⁷ (podmioty te zarejestrowały w 2015 r. 3.625 oświadczeń⁶⁸), a w 2016 r. cztery opinie dotyczące czterech podmiotów (podmioty te zarejestrowały w 2016 r. 6.413 oświadczeń⁶⁹). W przypadku 47

⁶¹ W tym jeden podmiot 6583 oświadczenia. Dwa podmioty zarejestrowały w 2016 r. poniżej 200 oświadczeń, a jeden podmiot nie rejestrował już oświadczeń.

⁶² W siedmiu podmiotach przeprowadzono kontrole (w tym jedna kontrola rozpoczęta w 2015 r., a zakończona w 2016 r.), a dwa objęte były rozpoznaniem.

⁶³ Z tego sześć podmiotów zarejestrowało powyżej 200 oświadczeń również w 2015 r. Kolejne dwa podmioty objęte kontrolą na dzień jej wszczęcia zarejestrowały poniżej 200 oświadczeń.

⁶⁴ W 2016 r. podmioty te zarejestrowały 9556 oświadczeń.

⁶⁵ 25 z tych 32 podmiotów, w 2015 r. nie rejestrowało oświadczeń lub rejestrowało w liczbie mniejszej niż 200, a w roku 2016 r. zarejestrowało 13428 oświadczeń. Kolejne siedem podmiotów rejestrowało co najmniej 200 oświadczeń również w 2015 r. – te podmioty zarejestrowały w 2016 r. 10699 oświadczeń.

⁶⁶ W przypadku czterech podmiotów poinformowano o prowadzeniu postępowania przygotowawczego.

⁶⁷ Jeden z podmiotów był objęty informacją przekazaną również w 2014 r.

⁶⁸ Wśród nich podmiot objęty również kontrolą w 2015 r. zarejestrował 411 oświadczeń.

⁶⁹ Wśród nich podmiot objęty również kontrolą w 2016 r. zarejestrował 2539 oświadczeń.

podmiotów, które zarejestrowały 8.179 oświadczeń⁷⁰ w przekazanych opiniach zakwestionowano możliwość zatrudnienia cudzoziemców lub wykazano małą wiarygodność podmiotów bądź wskazano na wątpliwości związane z sposobem prowadzenia działalności i zamiarem zatrudniania cudzoziemców. W czterech przypadkach wskazano na prowadzenie postępowań przygotowawczych. W sześciu przypadkach opisano prowadzoną działalność lub wskazano na brak możliwości jednoznacznej oceny. W czterech przypadkach nie kwestionowano rejestrowania oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom⁷¹. Placówka nie posiadała zwrotnej informacji o sposobie wykorzystania przekazanych danych.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 133-143, 497-513, 528-1045, 5029-5035, 5048-5052, 5062-5094)

Znaczna część przekazanych opinii dotyczyła podmiotów (21 z 61, tj. ponad 34 %), które rejestrowały oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, współpracując (w szczególności pozyskując dane cudzoziemców i przekazując zarejestrowane oświadczenia) z podmiotami prowadzonymi przez dwie osoby, których działalność, według informacji zebranych przez Placówkę, nie doprowadzała do zatrudniania cudzoziemców.

Ponadto Placówka prowadziła rozpoznanie migracyjne z własnej inicjatywy (w 31 przypadkach) i na wnioski innych jednostek Straży Granicznej (w 19 przypadkach). Łącznie w latach 2014-2016 rozpoznaniem tym objęto 50 podmiotów (w zakresie podmiotów mogących zatrudniać cudzoziemców, rejestrujących oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom lub podmiotów wykorzystujących inne procedury związane z zatrudnieniem cudzoziemców do legalizacji ich pobytu na terenie RP). Informacje o dokonanych ustaleniach były przekazywane do NOSG, wnioskujących jednostek lub GOŚ w 37 przypadkach. W jednym przypadku wszczęto kontrolę podmiotu objętego rozpoznaniem⁷². W 12 przypadkach uzyskane informacje nie były przekazywane do NOSG, GOŚ lub innych jednostek Straży Granicznej. Dwadzieścia sześć podmiotów objętych rozpoznaniem w 2014 r. zarejestrowało w tym roku 1879 oświadczeń⁷³, 18 podmiotów objętych rozpoznaniem w 2015 r. zarejestrowało w tym roku 2034 oświadczenia, a sześć podmiotów objętych rozpoznaniem w 2016 r. zarejestrowało w tym roku oświadczeń 1968 oświadczenia.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 133-143, 497-513, 528-1045, 5029-5035, 5048-5052, 5062-5094)

W badanym okresie Grupa Operacyjno-Śledczej prowadziła cztery postępowania przygotowawcze związane z rejestracją oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, które jednak były związane każdorazowo z fałszowaniem upoważnień do reprezentowania firm rejestrujących oświadczenia w powiatowych urzędach pracy, a w jednym z tych przypadków zarzutem objęto również usiłowanie organizowania cudzoziemcom przekroczenia granicy wbrew przepisom. W jednym przypadku wydany został wyrok skazujących za przestępstwo z art. 270 § 1 kk. i orzeczono karę jednego roku i czterech miesięcy pozbawienia wolności, której wykonanie warunkowo zawieszono na okres czterech lat oraz karę grzywny w wysokości 300 zł (czyn polegał na sfalszowaniu upoważnień do rejestracji oświadczeń, na podstawie których zarejestrowano 128 oświadczeń). Jedno postępowanie zostało zawieszone. Jedno jest w toku i postawiono w nim zarzuty dwóm obywatelom RP. W kolejnym postępowaniu skierowano akt oskarżenia do sądu przeciwko trzem obywatelom RP, którym zarzucono, również w związku z fałszowaniem upoważnień, czyny polegające na usiłowaniu organizowania cudzoziemcom przekroczenia granicy wbrew przepisom, kwalifikując te czyny z art. 264 § 3 w związku z art. 270 § 1 kk. Jedną z osób, której został postawiony zarzut

⁷⁰ W latach, w których przekazywano informacje.

⁷¹ W jednym z tych przypadków sygnalizowano wątpliwości w zakresie ich liczby.

⁷² Ponadto jeszcze jeden podmiot, objęty rozpoznaniem, był w późniejszym czasie objęty kontrolą, ale nastąpiło to niemal po dwóch latach od przeprowadzonego rozpoznania.

⁷³ Z tego pięć podmiotów, które objęto rozpoznaniem zarejestrowały większą liczbę oświadczeń (powyżej 100) również w 2013 r. – łącznie zarejestrowały one w 2013 r. 1148 oświadczeń.

był obywatel RP, w stosunku do którego Placówka rozpoznała działalność polegającą na rejestrowaniu poprzez różnych przedsiębiorców znacznych ilości oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, co jednak nie doprowadzało do podjęcia pracy przez cudzoziemców w podmiotach rejestrujących oświadczenia.

Na realizowanie czynności służbowych przez Placówkę w badanym okresie miało wpływ stanowisko Prokuratury Generalnej z 8 lutego 2013 r., z którego wynikało, iż podawanie nieprawdy w oświadczeniach i posługiwanie się takimi oświadczeniami nie może być kwalifikowane jako przestępstwa z art. 271 - 273 kk. (w tym posługiwanie się takimi oświadczeniami w celu uzyskania wizy nie może być uznawane za wyłudzenie poświadczenia nieprawdy). W rejonie objętym właściwością Placówki takie stanowisko zajęła również Prokuratura Rejonowa dla Wrocławia-Krzyki Zachód.

(dowód: akta kontroli str. 489-494, 514-527, 1046-1062, 5072-5074)

W Ewidencji Zleceń, w oparciu w szczególności o informacje przekazywane z powiatowych urzędów pracy⁷⁴, zastrzegano dane cudzoziemców, w przypadku których podmioty rejestrujące oświadczenia przekazywały informacje o niepodjęciu przez nich pracy. Łącznie Placówka w Ewidencji Zleceń zastrzegła dane 9409 cudzoziemców w latach 2014-2016.

(dowód: akta kontroli str. 5-167, 415-417, 1046-1062, 5041-5047)

2.7. NIK Delegatura we Wrocławiu zleciła Placówce przeprowadzenie kontroli ośmiu podmiotów, które łącznie, w latach 2014-2016, zarejestrowały 7.797 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom⁷⁵. Według ustaleń Placówki w tym okresie zatrudnionych zostało na podstawie oświadczeń 158 cudzoziemców⁷⁶. Podmioty objęte kontrolą uzyskały również w ww. okresie 510 zezwoleń na pracę, a w wyniku kontroli ustalono, że pracę podjęło w tym czasie na podstawie zezwoleń 44 cudzoziemców⁷⁷.

Według ustaleń Placówki⁷⁸:

- W trzech podmiotach, które w latach 2014-2016 zarejestrowały 4.480 oświadczeń⁷⁹ nie zatrudniono żadnego cudzoziemca, dla których zarejestrowano oświadczenia (przy czym jeden z tych podmiotów zarejestrował w I półroczu 2017 r. jeszcze 1745 oświadczeń⁸⁰). Sprawdzenie przekroczeń granicy RP (przeprowadzone na próbach obejmujących co najmniej 30% cudzoziemców, dla których zarejestrowano oświadczenia⁸¹) wykazało, że granicę RP przekroczyło niemal 68% cudzoziemców⁸². Ponadto jeden z tych podmiotów uzyskał 172 zezwolenia na pracę, na podstawie których cudzoziemcy również nie podjęli pracy, a 78% z nich przekroczyło granicę RP (135 osób). W związku z tym, że podmiot nie powiadomił wojewody w wymaganym terminie o niepodjęciu zatrudnienia przez 76 cudzoziemców, stwierdzono popełnienie wykroczenia z art. 120 ust. 6 ustawy

⁷⁴ Według szacunków Kierownika Grupy ds. Cudzoziemców, około 90% wpisów w tym zakresie dokonywano na podstawie informacji z powiatowych urzędów pracy. Część z tych informacji była wynikiem wcześniejszych rozpoznania prowadzonych przez funkcjonariuszy Placówki, bowiem dotyczyły podmiotów uprzednio obejmowanych rozpoznaniem.

⁷⁵ Podmioty te zarejestrowały w latach 2014-2016 następujące liczby oświadczeń: 1) 2.443 oświadczenia (w tym w 2014 r. – 218 oświadczeń, w 2015 r. – 280 oświadczeń oraz w 2016 r. – 1.945 oświadczeń), 2) 1.642 oświadczenia (rejestrowane wyłącznie w 2016 r.), 3) 1.202 oświadczenia (rejestrowane wyłącznie w 2016 r.), 4) 835 oświadczeń (rejestrowane wyłącznie w 2016 r.), 5) 650 oświadczeń (rejestrowane wyłącznie w 2016 r.), 6) 430 oświadczeń (rejestrowane wyłącznie w 2016 r.), 7) 328 oświadczeń (w tym w 2015 r. 292 oświadczeń oraz w 2016 r. 36 oświadczeń), 8) 267 oświadczeń (w tym w 2015 r. 77 oświadczeń oraz w 2016 r. 190 oświadczeń).

⁷⁶ Bez danych dotyczących jednego podmiotu, którego kontrola nie została zakończona do 30 czerwca 2017 r.

⁷⁷ Podmioty objęte kontrolą w 2017 r. na podstawie oświadczeń zatrudniły 121 cudzoziemców, a na podstawie zezwoleń na pracę 15 cudzoziemców.

⁷⁸ Dokonanych w wyniku kontroli oraz trybie rozpoznania.

⁷⁹ Z tego 3.982 oświadczenia zarejestrowano w 2016 r., 280 oświadczeń zarejestrowano w 2015 r., a 218 oświadczeń w 2014 r.

⁸⁰ Z tego 1.445 w pierwszym kwartale 2016 r.

⁸¹ Próba objęto 1.596 osób.

⁸² Z próby objętej badaniem granicę RP przekroczyło 1.085 osób. W przypadku oświadczeń rejestrowanych przez poszczególne podmioty stwierdzono, że przekroczenia granicy przez cudzoziemców, którzy nie podjęli pracy kształtowały się na następujących poziomach - 64%, 66% i 79%.

o promocji zatrudnienia. W tych przypadkach przekazano do Bazy Dokumentów Uzupełniających zlecenia dotyczące weryfikacji cudzoziemców deklarujących zamiar podjęcia pracy w podmiocie. W jednym przypadku, w związku ze zgłoszeniem przez podmiot zamiaru zatrudniania cudzoziemców, zlecenie zostało zmienione na opinię wskazującą, że podmiot dotychczas (do 5 kwietnia 2017 r.) nie zatrudniał cudzoziemców. W jednym przypadku stwierdzono również popełnienie wykroczenia z art. 121 ust.1 ustawy o promocji zatrudnienia (prowadzenie agencji zatrudnienia bez uzyskania wpisu do rejestru);

- jeden podmiot, który zarejestrował 1.642 oświadczenia i uzyskał 137 zezwoleń na pracę, zatrudnił 51 cudzoziemców. W 2016 r. wykonywało pracę 21 cudzoziemców (w tym 18 na podstawie oświadczenia, a trzech na podstawie oświadczenia i zezwolenia na pracę), a w 2017 r. pracę wykonywało 36 cudzoziemców (w tym sześciu było zatrudnionych już w 2016 r.) W 2017 r. 31 cudzoziemców pracowało na podstawie oświadczenia, trzech na podstawie zezwolenia, a dwóch na podstawie zezwolenia na pracę i oświadczenia). W oparciu o próbę 30% cudzoziemców, dla których zarejestrowano oświadczenia (493 osoby), a nie podjęli oni pracy w kontrolowanym podmiocie, ustalono, że granicę RP przekroczyło 77% z nich (382 osoby). Ponadto granicę przekroczyło również 75% cudzoziemców (99 osób) z grupy 132, dla których uzyskano zezwolenia na pracę a nie podjęli oni pracy w podmiocie. W 10 przypadkach stwierdzono nielegalne wykonywanie i powierzenie wykonywania pracy przez cudzoziemców, a w 68 przypadkach na 97 zezwoleń objętych kontrolą ustalono, że podmiot nie powiadomił wojewody w wymaganym terminie o niepodjęciu zatrudnienia przez cudzoziemców. Czyny te zakwalifikowano jako wykroczenia z art. 120 ust. 1, ust. 2 i ust. 6 ustawy o promocji zatrudnienia;

- jeden podmiot, który zarejestrował w 2016 r. 430 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemców oraz uzyskał 12 zezwoleń na pracę, zatrudnił 21 cudzoziemców, w tym w 2016 r. 16 cudzoziemców⁸³ i w 2017 r. ośmiu cudzoziemców⁸⁴ (z tego trzy osoby były zatrudnione również w 2016 r.). W oparciu o próbę 46% cudzoziemców, dla których zarejestrowano oświadczenia (200 osób) a nie podjęli oni pracy w kontrolowanym podmiocie, ustalono, że granicę RP przekroczyło 84% z nich (169 osób). W wyniku kontroli stwierdzono nielegalne powierzenie i wykonywanie pracy przez 21 cudzoziemców, co zakwalifikowano jako wykroczenia z art. 120 ust. 1 i 2 ustawy o promocji zatrudnienia, a w ośmiu przypadkach stwierdzono także niedopełnienie obowiązku poinformowania w wymaganym terminie wojewody o niepodjęciu pracy przez cudzoziemca oraz w trzech przypadkach o zakończeniu pracy wykonywanej na podstawie zezwolenia na pracę, co zakwalifikowano jako wykroczenia z art. 120 ust. 6 ww. ustawy;

- jeden podmiot, który zarejestrował 328 oświadczeń oraz uzyskał 10 zezwoleń na pracę, zatrudnił 54 cudzoziemców⁸⁵, w tym w 2016 r. 30 cudzoziemców⁸⁶, a w 2017 r. 25 cudzoziemców⁸⁷. Podmiot zarejestrował w 2015 r. 292 oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom i żaden z nich nie został zatrudniony. Przekroczyło granicę RP niemal 77% cudzoziemców (219 osób z badanej próby 285 cudzoziemców), dla których zarejestrowano te oświadczenia. Natomiast w przypadku 36 oświadczeń z 2016 r. 30 cudzoziemców podjęło pracę (29 w 2016 r. i jeden w 2017 r.), a pozostałych sześciu cudzoziemców, dla których zarejestrowano oświadczenia nie przekroczyło granicy RP. Wszyscy cudzoziemcy, dla których

⁸³ W 2016 r. 15 cudzoziemców było zatrudnionych na podstawie oświadczeń, a trzech z nich również na podstawie zezwoleń na pracę. Jeden cudzoziemiec był zatrudniony bez zezwolenia na pracę jak i oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom.

⁸⁴ W 2017 r. ośmiu cudzoziemców było zatrudnionych w oparciu o oświadczenie o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom.

⁸⁵ W tym część cudzoziemców na podstawie oświadczeń zarejestrowanych w 2017 r.

⁸⁶ W tym jeden na podstawie zezwolenia na pracę, dziewięciu na podstawie zezwolenia na pracę oraz oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, a 20 na wyłącznie na ww. oświadczenie.

⁸⁷ W tym 24 na oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, a jeden w oparciu o zezwolenie na pracę. Jeden cudzoziemiec, który pracował w oparciu o zezwolenie na pracę w 2017 r. zawierał umowy zarówno w 2016 (wówczas na podstawie oświadczenia) i 2017 r.

uzyskano zezwolenia na pracę podjęli pracę. Kontrola wykazała nielegalne powierzenie i wykonywanie pracy przez trzech cudzoziemców. Czyny te zakwalifikowano jako wykroczenia z art. 120 ust. 1 i ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia;

- jeden podmiot, który zarejestrował 267 oświadczeń (w tym 77 w 2015 r. i 190 w 2016 r.) o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom oraz uzyskał 106 zezwoleń na pracę (w tym 9 w 2015 r. i 97 w 2016 r.), zatrudniał 24 cudzoziemców w 2015 r. (w tym 22 na podstawie oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, a 2 na podstawie zezwoleń na pracę), 89 cudzoziemców w 2016 r. (w tym 66 na podstawie oświadczeń, 22 na podstawie zezwoleń na pracę oraz 7 na podstawie zezwoleń zintegrowanych na pobyt i pracę⁸⁸) i 30 cudzoziemców w 2017 r. (w tym 26 na podstawie oświadczeń, trzech na podstawie zezwoleń, a jeden na podstawie zezwolenia zintegrowanego na pobyt i pracę). W oparciu o próbę 52 cudzoziemców, dla których zarejestrowano oświadczenia 2016 r., a nie podjęli oni pracy w kontrolowanym podmiocie, ustalono, że granicę RP przekroczyło ponad 88% z nich (46 osób). Na podstawie zezwoleń na pracę w latach 2015-2016 pracy nie podjęło 82 cudzoziemców, a granicę RP przekroczyło 67 z nich, tj. niemal 82%. W przypadku 15 cudzoziemców stwierdzono w wyniku kontroli nielegalne wykonywanie i powierzenie wykonywania pracy. Ponadto stwierdzono, że podmiot nie dopełnił w 82 przypadkach obowiązku powiadomienia wojewody w wymaganym terminie o niepodjęciu zatrudnienia przez cudzoziemców. Czyny te zakwalifikowano jako wykroczenia z art. 120 ust. 1, ust. 2 i ust. 6 ustawy o promocji zatrudnienia;

W przypadku jednego podmiotu kontrola do dnia 30 czerwca 2017 r. nie została zakończona. Podmiot ten zarejestrował 650 oświadczeń w 2016 r. o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. Na podstawie próby 195 cudzoziemców, którzy nie podjęli pracy w podmiocie, ustalono, że granicę RP przekroczyło 85 osób (44%). Ponadto podmiot uzyskał w 2016 r. 76 zezwoleń na pracę. Placówka ustaliła, że na dzień wszczęcia kontroli (w 2017 r.) pracę wykonywało 36 cudzoziemców (w tym sześciu na zezwolenia na pracę), a praca była świadczona na terenie Republiki Czeskiej. Nie ustalono dotychczas liczby zatrudnionych cudzoziemców w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 495-496, 4921-5035, 5062-5166)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Placówka, pomimo znacznego wzrostu liczby rejestrowanych oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom w latach 2014 - 2016 r.⁸⁹, ograniczyła prowadzenie rozpoznań (realizowanych z własnej inicjatywy) wobec podmiotów rejestrujących te oświadczenia lub wykorzystujących inne procedury związane z zatrudnieniem cudzoziemców do uzyskiwania tytułów pobytowych oraz przekraczania granicy RP/UE. W 2014 r. przeprowadzono 16 rozpoznań, w 2015 r. 13 rozpoznań, a w 2016 dwa rozpoznania. Na konieczność intensyfikacji działań w tym obszarze wskazywano w 2016 r. w Zaleceniach do realizacji zadań w 2016 r. przez jednostki organizacyjne Straży Granicznej i komórki organizacyjne Komendy Głównej Straży Granicznej z dnia 8 lutego 2016 r. wydanych przez Komendanta Głównego Straży Granicznej oraz w Wytocznych nr 1/16 Komendanta Nadorzańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 19 lutego 2016 r. W złożonych w tym zakresie wyjaśnieniach Komendant Placówki stwierdził, że podjęto decyzję o zintensyfikowaniu działań w obszarze kontroli legalności pobytu (liczba tych kontroli wzrosła w latach 2014-2016 ze 186 do 360). NIK nie kwestionując potrzeby prowadzenia działań związanych z kontrolą legalności pobytu cudzoziemców, wskazuje, że obciążenie pracą funkcjonariuszy Placówki kwalifikowane było

⁸⁸ W grupie siedmiu cudzoziemców wykonujących pracę na podstawie zezwoleń zintegrowanych (trzy osoby posiadały oświadczenia i zezwolenia na pracę, jedna zezwolenie, a dwie oświadczenia)

⁸⁹ W 2014 r. zarejestrowano 27.103 oświadczeń, a w 2016 r. 80.919 oświadczeń.

w latach 2015 i 2016 jako małe. W szczególności w ocenie NIK występują możliwości powierzenia funkcjonariuszom Zespołu ds. Kontroli Legalności Zartudnienia realizacji również rozpoznań w obszarze związanym z nadużywaniem procedur rejestracji oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom lub innych procedur dotyczących podejmowania pracy przez cudzoziemców na terenie RP. Analiza przeprowadzanych kontroli wskazuje bowiem, iż ilość tych kontroli przypadających przeciętnie rocznie na funkcjonariusza jest niewielka (5,66 kontroli w 2014 r. do 6,71 kontroli w 2016 r.⁹⁰), w przeważającej mierze (80% kontroli), kontrole obejmowały podmioty, które zatrudniały do 10 cudzoziemców, a w tym niemal 49% stanowiły kontrole, w których liczba kontrolujących funkcjonariuszy była równa lub wyższa od liczby kontrolowanych cudzoziemców.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 133-143, 418-448, 497-513, 528-1062, 1136-1178, 5029-5035, 5048-5052, 5062-5094)

2. Placówka jedynie częściowo zrealizowała polecenie Zastępcy Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 19 marca 2015 r. dotyczące objęcia kontrolami w szczególności podmiotów rejestrujących powyżej 200 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. W latach 2015-2016 objęto takimi kontrolami łącznie 15 podmiotów z 68 podmiotów, które w tym okresie zarejestrowały co najmniej 200 oświadczeń. W złożonych wyjaśnieniach Komendant Placówki wskazał, że łącznie z przeprowadzonymi rozpoznaniem i podmiotami znajdującymi się z zainteresowaniem GOŚ, Placówka zbadała w latach 2015-2016 obszar odpowiednio 62,5% (12.474 oświadczenia) i 45,1% oświadczeń (24.736 oświadczeń) zarejestrowanych łącznie przez ww. podmioty. NIK zauważa jednak, że powołane polecenie dotyczyło przeprowadzenia kontroli, a nie innego rodzaju działań. Przy tym należy zauważyć, że informacje uzyskiwane w ramach rozpoznaw obciążone są większym ryzykiem dokonania ustaleń niezgodnych ze stanem faktycznym, na co wpływ ma okoliczność, że ustalenia te dokonywane są w głównej mierze na podstawie informacji ze źródeł osobowych przekazywanych funkcjonariuszom w formie wypowiedzi (w ramach niniejszej kontroli stwierdzono, że rozpoznanie jednego z podmiotów opisane w notatce z dnia 11 września 2015 r. nr 1266/II/15, wskazywało na możliwość zatrudnienia cudzoziemców, natomiast kontrola przeprowadzona na zlecenie NIK Delegatury we Wrocławiu wykazała, że podmiot nie zatrudniał cudzoziemców). Analiza przeprowadzonych kontroli, zarówno pod względem merytorycznym jak i statystycznym, wskazuje natomiast na możliwość efektywniejszego wykorzystania posiadanych zasobów i intensyfikację działań kontrolnych wobec podmiotów rejestrujących znaczne liczby oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 133-143, 497-513, 528-1062, 1501- 4920, 5029-5038, 5048-5052, 5062-5094)

3. W przypadkach podmiotów, które przekazywały informacje o pośredniczeniu w zatrudnieniu cudzoziemców Placówka nie zastrzegała w Ewidencji Zleceń lub Bazie Dokumentów Uzupełniających informacji o cudzoziemcach, dla których wystawione zostały oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy, jak i podmiotach wystawiających oświadczenia. Zasadność podjęcia takich działań w celu przeciwdziałania wjazdowi na teren RP na podstawie takich oświadczeń, jako dokumentów uzupełniających, wynikała z okoliczności, że rejestrowane oświadczenia zawierały nieprawdziwe informacje jakoby cudzoziemców miały zatrudnić ww. podmioty, podczas gdy ich działania miały dotyczyć jedynie pośrednictwa w zatrudnieniu cudzoziemców. Na podstawie analizy dokumentów notatek z przeprowadzonych rozpoznaw stwierdzono, że co najmniej w trzech

⁹⁰ Łącznie z kontrolami prowadzenia działalności gospodarczej. W przeliczeniu na 6 funkcjonariuszy w 2014 r. (w związku z jednym wakatem oraz długotrwłą nieobecnością jednego z funkcjonariuszy) oraz na 7 funkcjonariuszy w 2016 r. (w związku z długotrwłą nieobecnością jednego z funkcjonariuszy).

przypadkach⁹¹ pozyskano informacje o pośredniczeniu w zatrudnieniu cudzoziemców, w tym w dwóch przypadkach podmioty nie posiadały wpisu do rejestru agencji zatrudnienia, co wskazywało również na możliwość popełnienia wykroczeń z art. 121 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia. W złożonych w tym zakresie wyjaśnieniach Zastępcy Komendanta Placówki nie wskazał przyczyn nie zgłoszenia do Ewidencji Zleceń informacji o cudzoziemcach, dla których zarejestrowały oświadczenia ww. podmioty, jak również nie wyjaśniono powodów nieumieszczenia informacji o podmiocie objętym rozpoznaniem w 2016 r. w Bazie Dokumentów Uzupełniających. Ponadto nie wskazano również przyczyn, z powodu których nie prowadzono postępowania wyjaśniającego w kierunku popełnienia wykroczenia z art. 121 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia (w przypadku rozpoznania z 2016 r.) oraz dlaczego nie powiadomo Państwowej Inspekcji Pracy o prowadzeniu agencji zatrudnienia bez wpisu do rejestru (w przypadku rozpoznania przeprowadzonego w lutym 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 798-801, 921, 1045, 4993-5028)

W przypadku jednego z tych podmiotów (którego rozpoznanie przeprowadzono w grudniu 2016 r., a który zarejestrował w 2016 r. 1202 oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom) dopiero w wyniku kontroli dokonanej na zlecenie NIK Delegatury we Wrocławiu, umieszczono w 2017 r. wpis dot. ww. podmiotu w Bazie Dokumentów Uzupełniających⁹² (jednakże w związku z przekazaną przez przedsiębiorcę do Placówki w czerwcu br. informacją o zamiarze zatrudniania cudzoziemców, zlecenie zawarte w BDU zostało zmienione na opinię w sprawie ww. podmiotu) oraz rozpoczęto czynności wyjaśniające w kierunku wykroczenia z art. 121 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia. Wskazany podmiot w kolejnym kwartale (tj. w I kwartale 2017 r.) po przeprowadzonym rozpoznaniu zarejestrował jeszcze 1454 oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, ponownie nie zatrudniając cudzoziemców na podstawie ww. oświadczeń.

Ponadto jeden z podmiotów świadczących usługi pośrednictwa pracy został objęty przez Placówkę kontrolą w 2016 r. (nr 12/KLZ/2016), jako podmiot rejestrujący powyżej 200 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom (w 2015 zarejestrował 338 oświadczeń, a w 2016 r. 875 oświadczeń, przy czym na dzień kontroli było to 226 oświadczeń). Pomimo ustalenia, że kontrolowany przedsiębiorca nie zatrudnił cudzoziemców nie umieszczono informacji o tym podmiocie w BDU oraz w Ewidencji Zleceń nie wprowadzono danych cudzoziemców, dla których zarejestrowano oświadczenia. W złożonych w tym zakresie wyjaśnieniach Zastępcy Komendanta Placówki wskazał, że było to spowodowane nieuzyskaniem od przedsiębiorcy oświadczenia dotyczącego braku zamiaru zatrudniania cudzoziemców w przyszłości, a także ustalono, że podmiot posiada certyfikat umożliwiający prowadzenie działalności jako agencja zatrudnienia. NIK nie podziela tego stanowiska. Z ustaleń kontroli jednoznacznie wynikało, że podmiot jedynie pośredniczy w zatrudnianiu cudzoziemców. Należy wskazać, że rejestracja oświadczeń przez podmioty pośredniczące w zatrudnieniu cudzoziemców jest nieuprawniona, gdyż oświadczenia takie zawierają nieprawdziwą treść, ponieważ podmiot pośredniczący nie zatrudnia cudzoziemców. Należy przy tym zwrócić uwagę, że kwestia nadużyć w tym zakresie była poruszana w wytycznych przekazanych Placówce (pisma z dnia 19 marca 2015 r., Fax/KG/CU/2087/IV/JN/15 oraz z dnia 27 maja 2015 r., Fax/KG/CU/3942/IV/JN/15).

(dowód: akta kontroli str. 1045, 3631-3632, 4921-4933, 4993-5035, 5062-5071, 5076-5095)

⁹¹ Podmioty te zostały wskazane w: notatce z dnia 11 lutego 2014 r. nr 201/III/14, notatce z 8 października 2014 r. nr 1322/II/14 i notatce z 13 grudnia 2016 r. nr 1856/III/16. Zarejestrowały one w latach, w których przeprowadzono rozpoznania odpowiednio: 165 oświadczeń, 218 oświadczeń i 1202 oświadczenia. Informacje o wynikach rozpoznania zostały przekazane do KGSG.

⁹² W aplikacji tej gromadzone są informacje o nieprawdziwych dokumentach uzupełniających i podmiotach wystawiających takie dokumenty.

5. W związku z kontrolami przeprowadzonymi w dwóch podmiotach⁹³, które zarejestrowały w 2016 r. odpowiednio 1202 i 1945 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, a nie zatrudniły cudzoziemców, niezasadnie odstąpiono od przekazania do GOŚ informacji o możliwości popełnienia przestępstw z art. 264 § 3 lub art. 264a Kodeksu karnego. Komendant Placówki wyjaśnił, że w tych przypadkach nie zostały wyczerpane znamiona tych czynów. Zdaniem NIK dokonane ustalenia o braku zatrudnienia cudzoziemców, przy masowej rejestracji oświadczeń o zamiarze ich zatrudnienia oraz w sytuacji nieprzedstawienia przez przedsiębiorcę wiarygodnych dowodów na faktyczne pośrednictwo w zatrudnianiu cudzoziemców (w przypadku pierwszego z ww. przedsiębiorców), wbrew stanowisku Komendanta Placówki, wskazują w ocenie NIK na możliwość zaistnienia takich czynów.

(dowód: akta kontroli str. 4921-4933, 4993-5035, 5062-5071, 5076-5095)

6. Placówka, w wyniku przeprowadzonych rozpoznań, w trzech przypadkach⁹⁴ otrzymała informacje o uzyskiwaniu wynagrodzenia przez podmioty, które rejestrowały w powiatowych urzędach pracy oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. Informacje te nie zostały przekazane do Urzędu Kontroli Skarbowej. W złożonych wyjaśnieniach Zastępcy Komendanta Placówki stwierdził, że informacje zostały przekazane do GOŚ i ze względu na dobro prowadzonych działań nie przekazywano żadnych szczegółowych informacji poza Placówkę. W ocenie NIK okoliczność, że ww. podmioty pozostawały w zainteresowaniu GOŚ nie stanowiła przeszkody do powiadomienia UKS, który w ramach posiadanych kompetencji, mógł prowadzić postępowanie w zakresie nieujawniania dochodów z prowadzonej działalności. Należy przy tym zwrócić uwagę, że w jednym z tych przypadków informacja została przekazana do innej placówki Straży Granicznej, a w dwóch pozostałych do KGSG.

(dowód: akta kontroli str. 539-540, 622-624, 795-796, 810-811, 968-970, 4993-5028)

7. Placówka nienależycie wykorzystała wyniki rozpoznania przeprowadzonego w dniu 3 lutego 2014 r.⁹⁵, w ramach którego ustalono, że pod adresem głównego miejsca prowadzenia działalności ujawnionym w CEIDG⁹⁶ podmiot nie prowadził faktycznie działalności. W wyniku tego rozpoznania nie przekazano informacji do NOSG o możliwości nadużyć w zakresie wystawiania oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. Do Zarządu ds. Cudzoziemców KGSG informację przekazano dopiero we wrześniu 2015 r., zawierając w niej stwierdzenie (w oparciu o informacje uzyskane w ramach kontroli prowadzonej od 11 września 2015 r.), że podmiot nie ma możliwości zatrudnienia większej liczby cudzoziemców. W złożonych wyjaśnieniach Komendant Placówki wskazał, że nie przekazywano informacji po pierwszym rozpoznaniu do NOSG ponieważ sprawę przekazano do GOŚ. NIK nie uwzględnił powyższych wyjaśnień, gdyż przekazanie sprawy do GOŚ nastąpiło w połowie grudnia 2015 r. natomiast pierwsze rozpoznanie wobec tego podmiotu wykazało, że pod wskazanym adresem działalności mieścił się kościół. Kontrola i kolejne rozpoznanie w grudniu 2015 r. potwierdziło, że podmiot niezasadnie rejestrował oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom (w 2014 r. zarejestrował 81 oświadczeń, a w 2015 r. 411 oświadczeń).

dowód: akta kontroli str. 631-632, 786-787, 1026-1028, 4993-5028)

8. W przypadku trzech kontroli nierzetelnie zbadano zgromadzony materiał i nie stwierdzono nielegalnego wykonywania pracy i powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom:

⁹³ Kontrole zostały przeprowadzone na zlecenie NIK Delegatury we Wrocławiu i udokumentowane Notatką Służbową z dnia 12 maja 2017 r. (rozpoczęcie kontroli w dniu 5 kwietnia 2017 r. o godzinie 11.30) i Protokołem kontroli z dnia 2 czerwca 2017 r. (rozpoczęcie kontroli 5 kwietnia 2017 r. o godz. 13.45).

⁹⁴ Podmioty te zostały wskazane w: piśmie z dnia 5 lutego 2014 r. faks nr NO-WS/885/14, notatce z dnia 17 lutego 2014 r. nr 224/II/14 i notatce z dnia 24 lutego 2015 r. nr 234/II/15.

⁹⁵ Notatka z dnia 3 lutego 2014 r. nr 150/II/14.

⁹⁶ Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej.

- w kontroli 8/KLZ/2016 niejednolicie potraktowano objętych kontrolą cudzoziemców, nie wykazano bowiem protokole kontroli nielegalnego powierzenia i wykonywania pracy przez siedmiu cudzoziemców, którzy podjęli zatrudnienie przed dniem wskazanym jako dzień rozpoczęcia pracy w zarejestrowanych oświadczeniach o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. W złożonych w tym zakresie wyjaśnieniach Zastępca Komendanta Placówki wskazał, że w tych przypadkach oparto się na dacie powstania obowiązku ubezpieczenia wskazanej w zgłoszeniach do ubezpieczenia społecznego. NIK wskazuje jednak, że w przypadkach ujętych w protokole kontroli (np. cudzoziemcy wymienieni w pkt 1.33, 1.36, 1.37, 1.39, 1.40 czy 1.41) przyjęto jako decydującą datę rozpoczęcia wykonywania usługi określoną w umowach o świadczenie usług. NIK zwraca również uwagę, że w ramach tej kontroli nie poczyniono ustaleń dotyczących wysokości wynagrodzenia faktycznie wypłacanego cudzoziemcom (w toku kontroli przedłożono rachunki, z których wynikało, że w przypadku co najmniej 49 cudzoziemców wynagrodzenie miesięczne miało wynosić 50 zł brutto) i w tym zakresie nie stwierdzano nielegalnego powierzenia i wykonywania pracy przez cudzoziemców w związku z niezgodnością wynagrodzenia z umowami (z umów wynikały znacznie wyższe kwoty – 1850 zł brutto w 47 przypadkach oraz 250 zł w dwóch przypadkach). Przy czym w 13 z ww. 49 przypadków stwierdzono nielegalne powierzenie i wykonywanie pracy z innych powodów, natomiast w 36 przypadkach nie zakwalifikowano wykonywania pracy przez cudzoziemców za takim wynagrodzeniem jako nielegalnego powierzenia i wykonywania pracy;

- w kontroli nr 15/KLZ/2016 zgromadzono materiał dowodowy w postaci umów o pracę zawieranych z cudzoziemcami, jako pracownikami tymczasowymi, w których wskazano, że ustalone wynagrodzenie obejmuje również ryczałt za pracę w godzinach nadliczbowych. Pomimo że takie zapisy umów o pracę były niezgodne z warunkami zezwoleń na pracę (wojewoda ustalał w zezwoleniach na pracę wynagrodzenie z określoną stawką godzinową lub miesięczną, która nie była jednak stawką ryczałtową obejmującą również wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych tak jak to ustalono w umowach o pracę z cudzoziemcami) funkcjonariusze prowadzący kontrolę nie zakwalifikowali wykonywania pracy na takich warunkach jako nielegalnego wykonywania pracy przez cudzoziemców i nielegalnego powierzenia pracy cudzoziemcom;

- w kontroli nr 18/KLZ/2016 nie stwierdzono nielegalnego wykonywania pracy przez czterech cudzoziemców i nielegalnego powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom, pomimo, że wynagrodzenia tych osób ustalono w umowach o pracę w niższej wysokości niż wynikało to z zarejestrowanych oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom (w umowach wynagrodzenie w kwocie 1250 zł brutto ustalono za cały okres wykonywania umowy trwający niemal 3 miesiące, a w oświadczeniach wskazano, że będzie to wynagrodzenie miesięczne). Komendant Placówki wyjaśnił, że funkcjonariusze opierali się na wytycznych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w których wskazano, że rozbieżność w zakresie wysokości wynagrodzenia pomiędzy oświadczeniem a umową podlega karze, jednakże nie odniesiono się do kwestii wysokości wynagrodzenia w przeliczeniu na okres obowiązywania umowy. NIK nie uwzględnia tych wyjaśnień. Wynagrodzenie wskazywane w oświadczeniach odnoszone jest do okresu miesięcznego, a zatem w ww. sytuacji zachodziła ewidentna rozbieżność pomiędzy wysokością wynagrodzenia wskazaną w oświadczeniu, a określoną w umowie, bowiem kwota ustalona w umowie dotyczyła wynagrodzenia za świadczenie pracy przez niemal trzy miesiące.

(dowód: akta kontroli str. 2982-3567, 3705-4167, 4290-4392, 4993-5090)

9. W wyniku kontroli nr 4/KLZ/2016 stwierdzono nielegalne powierzenie i wykonywanie pracy przez 71 cudzoziemców (umowy o pracę były niezgodne

w zakresie wysokości wynagrodzenia z oświadczeniami o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom – zmniejszono wynagrodzenie i wymiar czasu pracy o 1/8). Wobec powierzającego nielegalnie pracę poprzestano, na podstawie art. 41 Kodeksu wykroczeń, na pouczeniu, ze względu, jak wyjaśnił Zastępca Komendanta Placówki, na niski stopień szkodliwości czynu, bowiem w najczęściej cudzoziemcy zarabiali więcej niż deklarowano w oświadczeniu o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, a zdarzały się nieliczne okresy, że cudzoziemcy zarabiali mniej. NIK nie podziela tej oceny ze względu na skalę stwierdzonych nieprawidłowości, a także okoliczność, iż niższy wymiar czasu pracy skutkuje proporcjonalnym obniżeniem uprawnień pracowniczych, chociażby w zakresie urlopu (i ekwiwalentu za urlop).

(dowód: akta kontroli str. 2599-2683, 4993-5028)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że:

1. Zachodzi potrzeba intensyfikacji czynności kontrolnych w obszarze kontroli legalności powierzania i wykonywania pracy przez cudzoziemców. Liczba tych kontroli, jak wskazano wyżej, pomimo wzrostu w latach 2014-2016 z 27 do 46 kontroli (bez kontroli dotyczących wyłącznie prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców), nadal pozostaje na niskim poziomie w stosunku do zasobów kadrowych Placówki, a także pozostaje nieadekwatna do wzrostu liczby rejestrowanych oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom oraz udzielanych zezwoleń na pracę.

(dowód: akta kontroli str. 5-143, 250-413, 5036-5038)

2. W zakresie wykorzystywania do prowadzonej kontroli informacji o zgłoszeniu cudzoziemców do ubezpieczeń społecznych wskazane jest uzyskiwanie potwierdzeń dokonywania takich zgłoszeń, a nie wyłącznie druków ZUS ZUA, które samodzielnie nie potwierdzają dokonania zgłoszenia. Analiza przeprowadzonych kontroli wykazała, że jedynie w części dokumentacji kontrolnej znajdowały się potwierdzenia transmisji danych dotyczących zgłoszeń.

(dowód: akta kontroli str. 1501-4920, 4993-5090)

3. Zachodzi potrzeba wykorzystania środków dowodowych w formie przesłuchań (w tym również świadków spoza podmiotów kontrolowanych) do dokonywania ustaleń w obszarze objętym kontrolami legalności powierzania i wykonywania pracy przez cudzoziemców, w szczególności w sytuacjach rozbieżności pomiędzy informacjami przekazywanymi przez cudzoziemców, a okazywanymi dokumentami (w tym dotyczącymi np. daty podjęcia zatrudnienia), w także gdy udzielane informacje lub przedstawiane dokumenty są mało wiarygodne (w wyniku analizy dokumentacji kontrolnej stwierdzono częste deklarowanie podjęcia pracy tuż przed kontrolą Straży Granicznej – w okresie nie dłuższym niż 7 dni, co związane jest z możliwością pozorowania dopełnienia w terminie obowiązku zgłoszenia zatrudnionej osoby do ubezpieczeń społecznych, także wykazywanie, w niektórych przypadkach, bardzo niskiego wynagrodzenia, np. 50 zł brutto za miesiąc pracy lub zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy przy deklarowaniu proporcjonalnie niskiego wynagrodzenia w sektorach, jak budownictwo, w których w praktyce, ze względu na uzależnienie pracy w dużej mierze od warunków atmosferycznych, zatrudnienie takie faktycznie jest sporadyczne).

(dowód: akta kontroli str. 1501-4920, 4993-5090)

4. W przypadku kontroli podmiotów kierujących zatrudnianych cudzoziemców do wykonywania pracy u innych przedsiębiorców Placówka powinna analizować stan faktyczny w aspekcie zgodności działalności takich podmiotów z przepisami ustawy o promocji zatrudnienia dotyczącymi agencji zatrudnienia, ze względu na uprawnienia Straży Granicznej do ścigania wykroczenia określonego w art. 121 ust. 1 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 3673-3704, 5060-5061, 5076-5090)

5. Zgodnie z art. 10d ust. 14. ustawy o *Straży Granicznej* po przeprowadzeniu kontroli (o której mowa w art. 1 ust. 2 pkt 13a tej ustawy), funkcjonariusz sporządza: 1) w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w toku kontroli - protokół kontroli; 2) w przypadku niestwierdzenia nieprawidłowości - notatkę służbową. Podejmowanie czynności dotyczących ustalania stanu faktycznego w zakresie zatrudniania cudzoziemców na podstawie legitymacji służbowej lub upoważnienia do kontroli, w tym w następstwie zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli, winno być dokumentowane notatką służbową zgodnie z art. 10d ust. 14 pkt 2 ustawy o *Straży Granicznej*. W dwóch przypadkach stwierdzono, że nie udokumentowano w ten sposób podjętych czynności, uzasadniając to okolicznością braku zatrudnienia cudzoziemców przez podmioty, w stosunku do których prowadzono czynności oraz przeprowadzeniem czynności w trybie rozpoznania, a nie kontroli. W ocenie NIK, takie sytuacje powinny być jednak udokumentowane ww. notatką służbową, bowiem celem kontroli jest ustalenie stanu faktycznego w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących zatrudniania cudzoziemców (w tych konkretnych przypadkach mogły być to ustalenia stwierdzające niezatrudnianie cudzoziemców w kontrolowanych podmiotach).

(dowód: akta kontroli str. 2893-2905, 4993-5019, 5027-5028, 5039-5040)

6. Według Zastępcy Komendanta Placówki dla efektywniejszego wykonywania zadań niezbędne jest:

- rozszerzenie uprawnień mandatowych Straży Granicznej w zakresie czynów polegających na nielegalnym wykonywaniu pracy przez cudzoziemców (art. 120 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia),
- stypizowanie wykroczenia polegającego na utrudnianiu lub udaremnianiu czynności podejmowanych przez Straż Graniczną,
- utworzenie i zapewnienie dostępu Straży Granicznej do bazy danych zawierającej oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, w sposób umożliwiający identyfikację wszystkich oświadczeń zarejestrowanych dla danej osoby,
- uzyskanie dostępu do bazy Syriusz, co pozwoli na skrócenie przepływu informacji pomiędzy urzędem wojewódzkim a Placówką,
- zapewnienie wprowadzania do systemu Pobył (poprzez skanowanie dokumentu) każdej wydawanej decyzji dotyczących każdego rodzaju zezwoleń wydawanych przez wojewodów (na podstawie których możliwe jest legalne wykonywanie pracy przez cudzoziemców), co wyeliminuje konieczność występowania o wydawanie kopii tych dokumentów,
- dokonanie zmian w systemie Prazus, który aktualnie nie pozwala na uzyskanie danych dotyczących poszczególnych cudzoziemców zgłoszonych do ubezpieczeń społecznych (aktualnie można pozyskiwać tylko informacje zbiorcze bez identyfikacji poszczególnych cudzoziemców. Uzyskanie danych zindywidualizowanych wymaga kierowania pisemnych zapytań).

(dowód: akta kontroli str. 514-525)

Opis stanu
faktycznego

3.1. W badanym okresie Placówka nie przekazywała do Państwowej Inspekcji Pracy informacji o podejrzeniu nieprzestrzegania praw pracowniczych na podstawie przeprowadzonych kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców.

(dowód: akta kontroli str. 5036-5038)

3.2. W ramach prowadzonej kontroli inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy działający w zakresie właściwości miejscowej Okręgowego Inspektoratu Pracy we Wrocławiu podjęli czynności w celu przeprowadzenia kontroli w 10 wytypowanych przez NIK podmiotach zatrudniających cudzoziemców⁹⁷. Cudzoziemcy zatrudnieni

⁹⁷ Była to inna grupa podmiotów, niż objęte kontrolami prowadzonymi, na zlecenie NIK Delegatury we Wrocławiu, przez Placówkę Straży Granicznej we Wrocławiu-Strachowicach.

w ww. podmiotach, według stanu na czas kontroli, w niemal 100% świadczyli pracę na podstawie umów cywilnoprawnych⁹⁸. Nie stwierdzono naruszeń przepisów dotyczących wysokości wynagrodzenia wypłacanego z tytułu umów, o których mowa w art. 734 i art. 750 Kodeksu cywilnego⁹⁹ (umowy zlecenia i umowy o świadczenie usług). W przypadku jednego z kontrolowanych podmiotów stwierdzono dokonanie nieterminowo wypłaty wynagrodzenia z tytułu ww. umów. W przypadku dwóch kontroli stwierdzono wykonywanie pracy bez wymaganych szkoleń w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy (dotyczyło to dwóch cudzoziemców) oraz bez orzeczenia lekarskiego stwierdzającego brak przeciwwskazań do wykonywania pracy na zajmowanym stanowisku (dotyczyło to dwóch cudzoziemców). W jednym przypadku – podmiotu, który w latach zarejestrował 324 oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom¹⁰⁰, nie przeprowadzono kontroli z powodu nieodbierania korespondencji i nieobecności pod ujawnionym adresem miejsca prowadzenia działalności¹⁰¹. W przypadku kontroli pięciu z dziewięciu podmiotów ujawniono popełnienie wykroczeń określonych w art. 120 ust. 1 i 2 ustawy o promocji zatrudnienia i skierowano wnioski o ukaranie. Ponadto występujące nieprawidłowości dotyczyły, między innymi, nieterminowego opłacania składek na Fundusz pracy (w przypadku trzech podmiotów) i nieterminowego zgłaszania cudzoziemców do ubezpieczenia społecznego (w przypadku ośmiu podmiotów). W jednym przypadku¹⁰² stwierdzono nielegalne wykonywanie pracy przez 642 cudzoziemców. W wyniku tej kontroli ujawniono również, że podmiot deklarował jako podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne 582 zatrudnianych cudzoziemców kwotę 50 zł brutto, a także wypłacanie wynagrodzenia przez inne podmioty. W związku z powyższym skierowano również zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 219 Kodeksu karnego (w zakresie zgłaszania nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość), powiadomiono Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) oraz Dolnośląski Urząd Celno-Skarbowy¹⁰³. W przypadku tego podmiotu, był on wcześniej objęty kontrolą Placówki, które nie kierowała zawiadomień w ww. sprawach.

W innym przypadku przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną stwierdzono nielegalne prowadzenie agencji zatrudnienia, a także, między innymi, nielegalne powierzenie i wykonywanie pracy przez cudzoziemców oraz nieuregulowanie do czasu kontroli składek na Fundusz Pracy. Przedsiębiorca ten zarejestrował w 2014 r. 34 oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, w 2015 r. 57 oświadczeń, w 2016 r. ok. 1500 oświadczeń, a w 2017 r. ok. 1200 oświadczeń. Natomiast w 2014 r. nie zgłoszono cudzoziemców do ubezpieczenia społecznego, w 2015 r. zgłoszono 10 cudzoziemców, w 2016 r. dwóch cudzoziemców oraz 30 w 2017 r. W wyniku kontroli stwierdzono brak pisemnych umów o dzieło, które według deklaracji przedsiębiorcy miały być zawierane z cudzoziemcami. Kontrolowany informował w toku kontroli, że zgłosiło się do pracy w tym okresie ok. 120 cudzoziemców, z których zatrudnił ok. 10 rocznie (wielu po podjęciu pracy rezygnowało z niej), a z oświadczeń zarejestrowanych w 2017 r. przyjechało około 20 cudzoziemców, którzy pracują u przedsiębiorcy. Według stanu na czas kontroli PIP przedsiębiorca zatrudnił 20 cudzoziemców.

⁹⁸ W objętych kontrolami podmiotach, według stanu na czas kontroli, zaledwie 11 cudzoziemców na 1702 było zatrudnionych na podstawie stosunku pracy (cudzoziemcy na podstawie umów o pracę byli zatrudnieni w dwóch podmiotach).

⁹⁹ Dz.U. z 2017 r., poz.459 ze zm.

¹⁰⁰ Ponadto, według danych posiadanych przez Placówkę, podmiot ten uzyskał, co najmniej, 21 zezwoleń na pracę cudzoziemców.

¹⁰¹ Państwowy Inspektor Pracy poinformował Placówkę Straży Granicznej w Legnicy o braku możliwości przeprowadzenia kontroli w ww. podmiocie.

¹⁰² Kontrola tego przedsiębiorcy była w toku, w czasie kiedy NIK Delegatura we Wrocławiu skierowała wniosek o objęcie ww. podmiotu kontrolą.

¹⁰³ Pismo z dnia 21 marca 2017 r. skierowano do Urzędu Kontroli Skarbowej, które od dnia 1 marca 2017 r. zostały zastąpione przez Urzędy Celno-Skarbowe.

W przypadkach ujawnienia wykroczeń dotyczących legalności zatrudnienia cudzoziemców oraz nieposiadania przez pracodawcę kopii tytułów pobytowych poinformowano o tym właściwe placówki Straży Granicznej. Ponadto o stwierdzonych nieprawidłowościach w obszarze legalności zatrudnienia informowano również Wojewodę Dolnośląskiego.

W rocznym sprawozdaniu Okręgowego Inspektoratu Pracy we Wrocławiu z kontroli legalności zatrudnienia, innej pracy zarobkowej oraz wykonywania pracy przez cudzoziemców w roku 2014 r. wykazano między innymi działania dotyczące podmiotów rejestrujących znaczne liczby oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. Z ustaleń wynikało między innymi, iż siedem skontrolowanych podmiotów, które zarejestrowały 2200 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom nie zatrudniło żadnego cudzoziemca. W oparciu o informacje dot. czterech z siedmiu ww. podmiotów, które zarejestrowały 1264 oświadczenia KGSG dokonała sprawdzeń przekroczeń granicy RP, które wykazały, że 743 cudzoziemców przekroczyło granicę RP (tj. 58,8 % cudzoziemców, dla których zarejestrowano oświadczenia). W kolejnym sprawozdaniu za 2015 r. opisano proceder wykorzystywania rejestracji oświadczeń na terenie RP do podejmowania pracy przez cudzoziemców na terenie Czech. Cudzoziemcy zatrudnieni w podmiocie prowadzącym taką działalność na podstawie oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom nie zostali zgłoszeni do ubezpieczeń społecznych (dotyczyło to 19 osób). W wyniku kontroli skierowano zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa z art. 270 § 1 kk. (w zakresie podrobienia podpisów pracowników oraz posługiwania się nieprawdziwymi dokumentami w trakcie kontroli) oraz art 219 kk. W sprawozdaniu tym opisano również sprawę zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 264a § 1 i art. 264 § 3 kk., w związku z rejestracją przed podmiot będący pośrednikiem pracy znacznej liczby oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom. Prokurator umorzył postępowania z uwagi na brak danych dostatecznie uzasadniających popełnienie czynu. W wyniku zażalenia skierowanego do sądu na postanowienie Prokuratora rozstrzygnięcie to zostało utrzymane w mocy. W sprawozdaniu za 2016 r. wykazano, między innymi, w przypadku jednego z podmiotów rażące naruszenia przepisów o czasie pracy wobec cudzoziemców (poprzez niezapewnienie dobowego i tygodniowego odpoczynku), niewypłacanie wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych oraz w porze nocnej. W kolejnym przypadku stwierdzono rażące naruszenia przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy w zakresie pracy na wysokości. Ponadto opisano kolejnych siedem przypadków wykorzystywania procedury rejestracji oświadczeń na terenie RP do podejmowania pracy przez cudzoziemców w Czechach i Słowacji (podmioty rejestrujące oświadczenia bezpośrednio delegowały cudzoziemców do wykonywania pracy w ww. krajach).

(dowód: akta kontroli str. 5724-6288)

3.3. Według danych przekazanych przez ZUS osiem podmiotów objętych kontrolami Placówki, przeprowadzonymi na zlecenie NIK Delegatury we Wrocławiu, rozliczało składki na ubezpieczenia społeczne w latach 2014-2016 za 217 cudzoziemców (z tego trzy podmioty nie rozliczały składek za cudzoziemców, a pozostali rozliczali składki za odpowiednio pięciu cudzoziemców, 17 cudzoziemców, 27 cudzoziemców, 39 cudzoziemców i 129 cudzoziemców).

(dowód: akta kontroli str. 5692-5720)

Według danych przekazanych przez Izbę Administracji Skarbowej za 2014 r. dwa podmioty wykazały przychody w wysokości łącznie 14.620,7 tys. zł ¹⁰⁴, za 2015 r. przychody wykazały trzy podmioty w wysokości łącznie 246 tys. zł, ¹⁰⁵, zaś za 2016 r. przychody wykazało osiem podmiotów w łącznej wysokości 2.711,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 5721-5722)

¹⁰⁴ Jeden podmiot nie złożył zeznania, a 5 nie prowadziło jeszcze działalności.

¹⁰⁵ Jeden podmiot nie złożył zeznania, a cztery nie prowadziły jeszcze działalności.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Placówka w wyniku siedmiu kontroli¹⁰⁶ (z poddanych analizie 58 kontroli), wbrew art. 10d ust.23 ustawy o *Straży Granicznej* nie przekazała do Państwowej Inspekcji Pracy informacji o podejrzeniu naruszenia przepisów prawa pracy. Z dokumentacji zgromadzonej w jednej z kontroli wynikało, iż dopuszczono cudzoziemca do pracy bez wymaganego szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, w kolejnej kontroli zgromadzono dokumenty wskazujące na podejrzenie nieuprawnionego stosowania wobec cudzoziemców ryczałtu za pracę w godzinach nadliczbowych. Ustalenia pozostałych kontroli wskazywały na możliwość nieuprawnionego zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi lub zatrudnienia bez zawarcia umowy w warunkach podporządkowania pracowniczego. Ponadto w jednym przypadku (kontrola nr 43/KLZ/2016) nie powiadomiono PIP o możliwych nieprawidłowościach w zakresie realizacji ustawy o pracownikach tymczasowych¹⁰⁷ poprzez, między innymi, nieokreślanie w umowach z cudzoziemcami pracodawcy użytkownika (z dokumentacji zgromadzonej w sprawie wynikało, iż podmiot kontrolowany udostępniał zatrudnianych cudzoziemców innym przedsiębiorcom). W złożonych w tym zakresie wyjaśnieniach Komendant Placówki stwierdził, że w jego opinii nie było podstaw do kierowania zawiadomień do PIP. Zastępca Komendanta Placówki wyjaśnił zaś, w odniesieniu do jednej z ww kontroli (33/KLZ/2015), że funkcjonariusze nie posiadają wiedzy w tym zakresie i w związku z tym nie byli w stanie stwierdzić nieprawidłowości. NIK wskazuje, że zgromadzone w toku kontroli dokumenty oraz ustalone okoliczności faktyczne winny skutkować skierowaniem zawiadomień do Państwowej Inspekcji Pracy o podejrzeniu naruszenia przepisów prawa pracy, w tym także przepisów dotyczących pracowników tymczasowych.

Natomiast do ZUS powinny być w szczególności przekazywane informacje, gdy zgłoszenia do ubezpieczenia dokonywane są dopiero w wyniku kontroli lub gdy ze zgromadzonej dokumentacji wynika, że dane zgłoszone do ubezpieczeń mogą być nieprawdziwe (np. poprzez zaniżenie podstawy wymiaru składek), bądź zatrudnienie nastąpiło na podstawie umów o dzieło w warunkach charakterystycznych dla umów starannego działania¹⁰⁸, a w sytuacji kiedy ze zgromadzonych dowodów wynika, że zachodzi możliwość ukrywania dochodów cudzoziemców informacje powinny być

¹⁰⁶ Dotyczyło to kontroli numer: 25/KLZ/2014, 5/KLZ/2015, 7/KLZ/2015, 33/KLZ/2015, 41/KLZ/2015, 15/KLZ/2016, 31/KLZ/2016.

¹⁰⁷ Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r.o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 360 ze zm.)

¹⁰⁸ Takie okoliczności stwierdzono w wyniku analizy dokumentacji z 17 kontroli, tj.: 6/KLZ/2014 (deklarowano wynagrodzenie miesięcznie w wysokości 400 i 600 zł), 7/KLZ/2014 (deklarowano zmniejszenie wymiaru czasu pracy i wysokości wynagrodzenia, w tym nieproporcjonalnie do zmniejszenia wymiaru czasu pracy, a ponadto niezgodnie z zezwoleniami na pracę, a jednocześnie pracodawca stwierdził, że pracownicy przebywają w miejscu zamieszkania tylko w porze nocnej ze względu na pracę do późnych godzin nocnych), 28/KLZ/2014 (rozbieżności dotyczące daty zatrudnienia pomiędzy oświadczeniem pracodawcy a wyjaśnieniami cudzoziemców), 31/KLZ/2014 (zgłoszenia pięciu cudzoziemców do ZUS dokonano dopiero w czasie kontroli, już po upływie ustawowego siedmiodniowego terminu), 32/KLZ/2014 (w dwóch przypadkach wskazano daty powstania obowiązku ubezpieczenia niezgodne z informacjami przekazanymi funkcjonariuszom przez cudzoziemców, a ponadto ustalona kwota wynagrodzenia za okres ponad miesięcznej pracy w wysokości 1000 zł wskazywała, wobec deklarowanej przez cudzoziemców stawki godzinowej w wysokości 8 zł, na możliwość zaniżania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia oraz ukrywania części dochodów, tym bardziej, że w oświadczeniach o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom pracodawca wskazał kwotę 1680 zł jako przewidywane wynagrodzenie miesięczne, 5/KLZ/2015 (zatrudnienie na podstawie umów o dzieło bez sprecyzowanego zakresu wykonywanego dzieła), 7/KLZ/2015 (zastąpienie umów o pracę przewidzianych w zezwoleniach na pracę umowami o dzieło nie wymagającymi zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego), 33/KLZ/2015 (niesprecyzowanie przedmiotu umowy o dzieło, szkolenia wskazujące na wykonywanie pracy skooperowanej-zespołowej, a nie wykonywanie indywidualnie dzieła, przy jednoczesnym zatrudnieniu innych cudzoziemców na podstawie umów skutkujących obowiązkiem zgłoszenia do ubezpieczenia), 41/KLZ/2015 (zatrudnienie na podstawie umów o dzieło bez sprecyzowania zakresu dzieła, w warunkach pracy skooperowanej-zespołowej), 5/KLZ/2016 (deklarowanie niskiego wynagrodzenia – np. maksymalnie 60 zł za okres ponad jednego miesiąca (przy czym były dwa egzemplarze umowy z tym samym numerem na ten sam okres – w drugim kwota wynagrodzenia określona była na 3 tys. zł, rachunek został wystawiony na 60 zł), maksymalnie 100 zł za okres czterech miesięcy, maksymalnie 300 zł za okres sześciu miesięcy), 8/KLZ/2016, 11/KLZ/2016 (członkowie zarządu spółki nie mieli zawartych umów, a jednocześnie deklarowali utrzymanie z dochodów tej spółki), 15/KLZ/2016 (dokonanie zgłoszeń do ubezpieczenia, z uchybieniem terminu, dopiero po przesłaniu zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli), 18/KLZ/2016 (deklarowanie wynagrodzenia w wysokości 1250 zł brutto za okres od niemal 3 do 4 miesięcy), 19/KLZ/2016 (niesprecyzowanie przedmiotu umowy o dzieło, zawieranie tego rodzaju umów na kolejne okresy, w sytuacji deklarowania w powiatowym urzędzie pracy zatrudnienia na podstawie umowy zlecenia, a także możliwość ukrywania dochodów – ustalone wynagrodzenie w wysokości 1000 zł brutto za okres od ponad 2 do ponad 4 miesięcy), 31/KLZ/2016 (wynagrodzenie za trzy kolejne miesiące według rachunków niższe od ustalonego

przekazywane do UKS (aktualnie Krajowej Administracji Skarbowej)¹⁰⁹. Informacji takich Placówka również nie przekazywała. Jak wyjaśnił Komendant Placówki i Zastępca Komendanta Placówki ustalone okoliczności nie wskazywały na naruszenie przepisów, a ponadto funkcjonariusze nie uczestniczyli w szkoleniach z tego zakresu, zaś w trybie nadzoru sprawowanego przez Zarząd ds. Cudzoziemców KGSG oraz Wydział ds. Cudzoziemców Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej nie wskazywano na konieczność informowania innych organów na podstawie wyników przeprowadzonych kontroli. NIK wskazuje, że zapewnienie odpowiedniego przeszkolenia funkcjonariuszy należy do obowiązków Komendanta Placówki i nie przedstawiono dowodów na okoliczność zgłaszania tych zagadnień do objęcia szkoleniami. NIK nie podziela również stanowiska, że ustalone okoliczności nie nasuwały podejrzeń dotyczących możliwości naruszenia przepisów prawa. Jako szczególnie ewidentny przykład braku należnych działań można przywołać kontrolę przeprowadzoną w 2016 r.¹¹⁰, w wyniku której uzyskano dokumenty (rachunki) wskazujące, że co najmniej 49 cudzoziemców miało wykonywać pracę na podstawie umów o świadczenie usług za wynagrodzeniem w wysokości 50 zł brutto miesięcznie (do wypłaty 29,26 zł), w niektórych sytuacjach przez kilka kolejnych miesięcy, podczas gdy umowy opiewały na kwoty znacznie wyższe – 1850 zł (ponadto w co najmniej 21 przypadkach daty powstania obowiązku ubezpieczenia wskazane w zgłoszeniach były późniejsze w stosunku do daty rozpoczęcia realizacji umów zawieranych z cudzoziemcami). Pomimo takich okoliczności nie powiadomiono ZUS i UKS o możliwości zaniżania podstawy wymiaru składek oraz ukrywania dochodów cudzoziemców. W złożonych w tym zakresie wyjaśnieniach Zastępca Komendanta Placówki odniósł się do niepowiadomienia ZUS, wskazując, że było to spowodowane wiedzą ZUS w tym zakresie wynikającą z dokonanych zgłoszeń do ubezpieczenia. NIK nie podziela przedstawionego stanowiska, gdyż dokumentacja ubezpieczeniowa (w tym zgłoszeniowa) nie zawiera informacji o wysokości wynagrodzenia ustalonego w zawartych z ubezpieczonymi umowach oraz o terminach faktycznego rozpoczęcia wykonywania pracy. Reguły doświadczenia życiowego wskazują ponadto, że uzyskanie wynagrodzenia w wysokości około 30 zł miesięcznie uniemożliwia zaspokojenie najbardziej podstawowych potrzeb człowieka.

(dowód: akta kontroli str. 1501-4920, 4993-5090, 6302-6308)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w przypadkach stwierdzenia w czasie kontroli wykonywania pracy przez cudzoziemców bez zawarcia umów w formie pisemnej (w 12 kontrolach¹¹¹ ustalono, że zatrudnienie cudzoziemców nastąpiło bez umów w formie pisemnej, a w jednym przypadku zatrudnienie bez umowy wynikało z wyjaśnień cudzoziemców¹¹²) Placówka nie zawiadamiała Państwowej Inspekcji Pracy o możliwości naruszenia przepisów prawa pracy. W ocenie NIK takie zawiadomienia są wskazane ze względu na kompetencje Państwowej Inspekcji Pracy do oceny charakteru prawnego zatrudnienia cudzoziemców pod kątem spełnienia cech stosunku pracy. Ponadto w tych przypadkach powinny być przekazywane zawiadomienia również do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Urzędu Kontroli Skarbowej (aktualnie właściwych organów Krajowej Administracji Skarbowej) ze względu na okoliczność, iż stan taki wskazuje na możliwość ukrywania zatrudnienia cudzoziemców, co może skutkować naruszeniem przepisów prawa ubezpieczeń społecznych i prawa podatkowego.

(dowód: akta kontroli str. 1752-1767, 1822-1842, 1880-1962, 2091-2119, 2280-2308, 2571-2595, 2906-2932, 2933-2981, 3568-3599, 4436-4476, 4466-4488, 4604-4617)

w umowie), 40/KLZ/2016 (deklarowane zatrudnienie kilku cudzoziemców na budowie za wynagrodzeniem ok. 300 zł brutto miesięcznie).

¹⁰⁹ Takie okoliczności wynikały z dokumentacji zgromadzonej w wyniku 10 kontroli, tj.: 6/KLZ/2014, 7/KLZ/2014, 32/KLZ/2014, 5/KLZ/2016, 8/KLZ/2016, 11/KLZ/2016, 18/KLZ/2016, 19/KLZ/2016, 31/KLZ/2016, 40/KLZ/2016

¹¹⁰ 8/KLZ/2016

¹¹¹ Kontrole nr 14/KLZ/2014, 25/KLZ/2014, 4/KLZ/2015, 15/KLZ/2015, 41/KLZ/2015, 7/KLZ/2016, 9/KLZ/2016, 17/KLZ/2016, 24/KLZ/2016, 27/KLZ/2016, 30/KLZ/2016, 38/KLZ/2016.

¹¹² Kontrola nr 27/KLZ/2014.

IV. Uwagi i wnioski

1. NIK zwraca uwagę na konieczność szerszego wykorzystania przepisów prawa karnego, w szczególności art. 264 § 3 i art. 264a Kodeksu karnego¹¹³ do przeciwdziałania zjawisku rejestracji nieprawdziwych oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom, wyłącznie w celu umożliwienia uzyskania wiz i przekroczenia granicy RP/UE. Działania takie mogą mieć oddziaływanie prewencyjne i doprowadzić do ograniczenia skali zjawiska w przyszłości. NIK zwraca uwagę, że do zaistnienia znamion ww. przestępstw nie jest warunkiem koniecznym posługiwanie się fałszywymi upoważnieniami do rejestracji oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. Należy przy tym dodać, że w wyniku prowadzonych rozpoznaw w trzech przypadkach uzyskano informacje od osób rejestrujących oświadczenia o dokonywaniu tych czynności za wynagrodzeniem¹¹⁴ (jednakże i ta okoliczność nie jest warunkiem niezbędnym do wypełnienia znamion czynu stypizowanego w art. 264 § 3 Kodeksu karnego).
2. NIK zwraca uwagę¹¹⁵, na możliwość wykorzystywania zezwoleń na pracę do nieuprawnionego uzyskiwania wiz i przekraczania granicy RP/UE, na co wskazują wyniki kontroli, które ujawniły liczne przypadki nieinformowania w ustawowym terminie wojewody o niepodjęciu pracy przez cudzoziemców.
3. NIK zwraca uwagę, na potrzebę rozpoznania działalności i identyfikacji podmiotów, które wykorzystując obowiązujące w Rzeczypospolitej Polskiej procedury dotyczące zatrudnienia cudzoziemców, deklarują nieprawdziwe miejsca wykonywania pracy przez cudzoziemców na terenie RP, delegując ich bezpośrednio do innych krajów UE¹¹⁶.
4. NIK zwraca uwagę na potrzebę sporządzania planów kontroli określających założenia dotyczące liczby kontroli (legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców i powierzenia im wykonywania pracy) do przeprowadzenia w ustalonych okresach, z uwzględnieniem typowania podmiotów do kontroli w szczególności w oparciu o wyniki analiz dotyczących podmiotów rejestrujących znaczne ilości świadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom i uzyskujących liczne zezwolenia na pracę dla cudzoziemców, a także podmiotów zgłaszających do powiatowych urzędów pracy informacje o niepodjęciu pracy przez cudzoziemców lub rezygancji z ich zatrudnienia. Wskazane narzędzie w ocenie NIK powinno przyczynić się do intensyfikacji działań w tym obszarze.

¹¹³ W myśl art. 264 § 3 kk. kto organizuje innym osobom przekraczanie wbrew przepisom granicy Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Zgodnie z art. 264a § 1 kk. kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, umożliwia lub ułatwia innej osobie pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wbrew przepisom, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Według art. 264a § 2 kk. w wyjątkowych wypadkach, gdy sprawca nie osiągnął korzyści majątkowej, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia.

¹¹⁴ Podmioty te zostały wskazane w: piśmie z dnia 5 lutego 2014 r. faks nr NO-WS/885/14, notatce z dnia 17 lutego 2014 r. nr 224/II/14 i notatce z dnia 24 lutego 2015 r. nr 234/II/15.

¹¹⁵ W oparciu o wyniki kontroli przeprowadzonych przez Placówkę na zlecenie NIK Delegatury we Wrocławiu.

¹¹⁶ Podmioty te w istocie prowadzą działalność gospodarczą poza granicami RP, na terenie innych krajów UE. W Polsce, na co wskazują wyniki kontroli Państwowej Inspekcji Pracy dotyczące ośmiu podmiotów (opisane w sprawozdaniach rocznych OIP za lata 2015 i 2016 z kontroli legalności zatrudnienia, innej pracy zarobkowej oraz wykonywania pracy przez cudzoziemców), ich działalność, co do zasady, ograniczona jest do legalizacji pracy cudzoziemców (cztery z tych podmiotów, według danych zawartych w ww. sprawozdaniach, zarejestrowało co najmniej 601 oświadczeń, w przypadku pozostałych czterech podmiotów w sprawozdaniach nie zawarto informacji o liczbie zarejestrowanych oświadczeń). Należy wskazać, że do Placówki również napływały informacje, z Punktu kontaktowego Wydziału Granicznego NOSG Kudowa Słone (od czeskich organów kontrolnych), o podejmowaniu pracy w Republice Czeskiej przez ob. Ukrainy, którzy byli tam kierowani przez podmioty zarejestrowane w Rzeczypospolitej Polskiej. Rozpoznaniem przeprowadzonymi w 2016 r. objęto trzy podmioty, które zarejestrowały w 2016 r. łącznie 1.557 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom).

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 Kontroli¹¹⁷, wnosi o:

1. Zapewnienie szkoleń funkcjonariuszy realizujących kontrole legalności zatrudnienia cudzoziemców dotyczących przepisów prawa pracy, ubezpieczeń społecznych, prawa podatkowego oraz funkcjonowania agencji zatrudnienia.
2. Informowanie Państwowej Inspekcji Pracy, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz właściwych organów Krajowej Administracji Skarbowej o ujawnionych w wyniku kontroli okolicznościach wskazujących na podejrzenie naruszenia przepisów prawa pozostających we właściwości tych podmiotów.
3. Zintensyfikowanie działań mających na celu identyfikację podmiotów, które uczestniczą w procederze nadużywania obowiązujących w Rzeczypospolitej Polskiej procedur związanych z zatrudnianiem cudzoziemców wyłącznie do uzyskiwania wiz oraz przekraczania granicy RP/UE.
4. Zwiększenie liczby kontroli legalności powierzenia pracy cudzoziemcom i wykonywania pracy przez cudzoziemców, ze szczególnym uwzględnieniem podmiotów rejestrujących znaczną ilość oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom oraz uzyskujących większą liczbę zezwoleń na pracę dla cudzoziemców, po uprzednim ustaleniu grup ryzyka.
5. Przekazanie do GOŚ informacji wynikających z kontroli dwóch podmiotów¹¹⁸, które pomimo zarejestrowania w 2016 r. łącznie 3147 oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom nie zatrudniły cudzoziemców, celem zbadania wypełniania znamion czynów określonych w art. 264 § 3 i art. 264a Kodeksu karnego.

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 dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

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.

Wrocław, dnia 18 lipca 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor
Radosław Kujawiński



Podpis

Kontroler
Edward Klatka

Główny specjalista kontroli państwowej



Podpis

¹¹⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096

¹¹⁸ Kontrole zakończone Notatką służbową z dnia 12 maja 2017 r. oraz Protokołem kontroli podpisanym 5 czerwca 2017 r.