



KOMENDANT
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej

Chełm, dnia 21 sierpnia 2019 r.

Egz. nr 2.



Pan ppłk SG Dariusz ŁOPOCKI

Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Hrubieszowie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „*Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach wydawania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu*”, zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Hrubieszowie, 22 - 500 Hrubieszów, ul. Wyzwolenia 56, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2019 r.¹

Kontrola została przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092 ze zm.), od dnia 13 maja do dnia 25 czerwca 2019 r. przez zespół kontrolerów w składzie:

- **kpt. SG Monika PIEKARSKA** – starszy specjalista Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 7/19 z dnia 13.05.2019 r. - kierownik zespołu kontrolerów,
- **kpt. SG Grzegorz JURAK** – starszy specjalista Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 8/19 z dnia 13.05.2019 r.,
- **st. chor. szt. SG Anna HOŁOWACZ** – specjalista Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 9/19 z dnia 13.05.2019 r.

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach: 15 maja 2019 r., w siedzibie podmiotu kontrolowanego, w dniach 16 - 17, 20 - 24, 27 - 31 maja 2019 r. 4 - 5, 17 - 19, 24 czerwca 2019 w siedzibie podmiotu kontrolującego. Czynności kontrolne zakończono 25 czerwca 2019 r.

Funkcję kierownika podmiotu kontrolowanego w okresie objętym kontrolą pełnił **ppłk SG Dariusz ŁOPOCKI**.

Bezpośrednim przełożonym wyżej wymienionego był Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie.

Fakt przeprowadzenia kontroli w trybie zwykłym odnotowano w „*Księżce kontroli Placówki SG w Hrubieszowie*” wg. Rdet nr NA- HR - 194/13, pod poz. 2/2019.

¹ Roczny Plan Kontroli nr RPW/74524/18, zatwierdzony przez Komendanta Nadbużańskiego Oddziału SG w dniu 28.11.2018 r., poz. 4.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiot kontroli obejmował:

- ✓ przyjęte rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne,
- ✓ wykonywanie obowiązków przez organ prowadzący postępowania administracyjne związanych z wydawaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu oraz pouczeniem stron tych postępowań o przysługujących uprawnieniach, a wynikających z :
 - a) kodeksu postępowania administracyjnego,
 - b) ustawy o cudzoziemcach.
- ✓ podstawy do wszczęcia postępowania o wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu w rozumieniu art. 302 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*,
- ✓ nadzór służbowy sprawowany w kontrolowanym obszarze.

2. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia do dnia 31 marca 2019r., w którym to okresie zbadano decyzje wydane cudzoziemcom w związku z przeprowadzaną w drogowym przejściu granicznym w Zosinie Placówki SG w Hrubieszowie kontrolą graniczną na kierunku wyjazdowym z terytorium Polski.

II. Cel kontroli.

1. Celem kontroli było:

- ✓ ustalenie, czy prawidłowo są realizowane czynności służbowe przez funkcjonariuszy placówki, związane z tematem kontroli,
- ✓ ustalenie jak kontrolowany podmiot przestrzega zasad i procedur określonych przepisami w objętym kontrolą zakresie.

2. Czynności kontrolne przeprowadzone zostały z wykorzystaniem dostępnych technik badawczych, takich jak:

- ✓ analiza sporządzanej oraz prowadzonej dokumentacji,
- ✓ analiza pisemnych i ustnych wyjaśnień/oświadczeń funkcjonariuszy realizujących zadania związane z tematem kontroli,
- ✓ weryfikacja przyjętych rozwiązań organizacyjno - funkcjonalnych pod kątem zapewnienia prawidłowej realizacji zadań objętych przedmiotem kontroli.

Powyższe stanowiło podstawę oceny stosowania przepisów w wyżej wymienionym zakresie. Przyjęto oświadczenia i wyjaśnienia od osób realizujących powyższe zadania i sprawujących nadzór nad ich realizacją.

Przyjęte do kontroli kryteria oceny to: **legalność** – zgodność działania z przepisami prawa powszechnie obowiązującymi, przepisami prawa wewnętrznego, decyzjami oraz innymi rozstrzygnięciami podjętymi przez uprawnione podmioty, **rzetelność** w realizowaniu zadań – kierowanie się prawem i przewidzianym trybem postępowania w wypełnianiu obowiązków, należyta staranność, sumienność i terminowość, wykonywanie zobowiązań zgodnie z ich treścią, przestrzeganie wewnętrznych reguł funkcjonowania jednostki, dokumentowanie określonych działań lub stanów faktycznych zgodnie z rzeczywistością we właściwej formie i terminach oraz **celowość** działań jednostki, zgodność z celami określonymi dla kontrolowanej jednostki, osiąganie celów, zgodność z zamierzonymi, a faktycznymi skutkami działalności.

Przyjęto, że ocena końcowa kontrolowanej działalności zostanie sporządzona na podstawie czterostopniowej skali, obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną.²

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

Podstawą do dokonywania ustaleń były przedłożone w toku kontroli dokumenty, między innymi w postaci:

- ✓ akt przeprowadzonych postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu;
- ✓ danych dotyczących wydanych decyzji administracyjnych o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, a odnotowanych w systemie Centralna Baza Danych Straży Granicznej System Wspomagania Kierowania;
- ✓ wewnętrznych regulacji dotyczących przyjętych w kontrolowanym zakresie rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych, udzielonych upoważnień oraz nałożonych obowiązków funkcjonariuszom realizującym przedmiotowe zadanie;
- ✓ udzielonych informacji oraz złożonych wyjaśnień.

Dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli:

1. Zbadano **50%** postępowań administracyjnych z każdego miesiąca wg kolejności ich wszczęcia i zakończenia, obejmując okres od **1 stycznia do 31 marca 2019 r.**
2. Zapoznano się z przyjętymi w placówce rozwiązaniami organizacyjno - funkcjonalnymi oraz przyjętym sposobem sprawowanego nadzoru służbowego. W powyższym zakresie posłużono się wewnętrznym podziałem zadań placówki, zakresami obowiązków i upoważnieniami funkcjonariuszy realizujących przedmiotowe zadania.

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:

1. Przyjęte rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne oraz nadzór służbowy sprawowany w kontrolowanym obszarze.

Zgodnie z Zarządzeniem nr 119 Komendanta Głównego SG 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 z dnia 2016 r., poz. 108 ze zm.), komendant placówki prowadzi postępowania administracyjne określone przepisami ustawy o cudzoziemcach oraz organizuje i nadzoruje wykonywanie czynności określonych w tej ustawie. Ponadto, jest zobowiązany do sprawowania nadzoru nad realizacją obowiązków i uprawnień przez podległych funkcjonariuszy. Powyższe obowiązki zostały doregulowane szczegółowym zakresem obowiązków i uprawnień Komendanta Placówki w wydanej decyzji³ przez

2 Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej – Warszawa- 2012 r., str. 62

3 Decyzji Komendanta Nadbużańskiego Oddziału SG nr 51 z dnia 29 kwietnia 2014 r. *w sprawie określenia właściwości zastępców Komendanta Oddziału i głównego księgowego oraz wprowadzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zastępców Komendanta Oddziału, głównego księgowego, kierowników*

Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej. Nadzór nad zagadnieniem objętym procesem kontroli sprawuje również zastępca Komendanta Placówki SG w Hrubieszowie, ze względu na zakres kompetencji merytorycznych, co również dookreślono w zakresie obowiązków wyżej wymienionego.

Ustaień, dotyczących przyjętych rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych i form sprawowanego nadzoru w Placówce Straży Granicznej w Hrubieszowie, zespół kontrolerów dokonał również w oparciu o obowiązujący „*Wewnętrzny podział zadań Placówki Straży Granicznej w Hrubieszowie*”⁴, zgodnie z którym zadania objęte przedmiotem kontroli w ramach delegacji uprawnień powierzono: Zespołowi postępowań granicznych oraz Zespołowi ds. migracji Grupy ds. Cudzoziemców Placówki SG w Hrubieszowie. Funkcjonariusze ww. komórek organizacyjnych w trakcie realizacji zadań podczas tzw. „kontroli II linii” są zobowiązani do prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu oraz wydawania w tym zakresie decyzji administracyjnych.

Według poczynionych ustaleń, stan osobowy funkcjonariuszy w okresie objętym kontrolą w Zespole ds. migracji wynosił - [REDAKTOWANO] wraz z kierownikiem; w Zespole ds. postępowań granicznych - [REDAKTOWANO] wraz z kierownikiem ww. zespołu. Na podstawie analizy akt przeprowadzonych postępowań administracyjnych oraz informacji przekazanych przez kierownika jednostki kontrolowanej ustalono, że w okresie objętym kontrolą decyzje administracyjne o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wydawało ośmiu funkcjonariuszy Zespołu ds. postępowań granicznych Grupy ds. Cudzoziemców, jeden funkcjonariusz Zespołu ds. migracji Grupy ds. Cudzoziemców oraz dwóch funkcjonariuszy Zespołu kontroli ruchu granicznego Grupy Granicznej Placówki SG w Hrubieszowie. Powierzenie do realizacji dwóm funkcjonariuszom Zespołu kontroli ruchu granicznego Grupy Granicznej Placówki SG w Hrubieszowie ww. zadań, nastąpiło w związku z długotrwałą absencją trzech funkcjonariuszek z ww. zespołów Grupy ds. Cudzoziemców.

Zadania objęte przedmiotem kontroli ujęto w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień wszystkich ww. funkcjonariuszy, jak również w wydanych funkcjonariuszom przez Komendanta Placówki SG w Hrubieszowie na podstawie art. 268a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.) upoważnieniach.

W kontrolowanym okresie nadzór nad prowadzeniem postępowań administracyjnych przez funkcjonariuszy w przedmiocie zobowiązania cudzoziemca do powrotu sprawowali bezpośrednio: Kierownik Grupy ds. Cudzoziemców oraz Kierownik Zespołu ds. migracji Grupy ds. Cudzoziemców. Wykonywanie tych czynności zostało ujęte w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień ww. kadry kierowniczej.

Jak ustalono, przedmiotowy nadzór obejmował losowe sprawdzenie minimum 10% akt przeprowadzonych postępowań administracyjnych w danym miesiącu oraz analizę wszystkich wpisów w systemach teleinformatycznych. Z nadzoru służbowego sporządzano notatki służbowe, z którymi zapoznawał się Komendant Placówki lub właściwy merytorycznie jego zastępca.

Jak wskazano, w złożonej na potrzeby kontroli informacji przez kierownika jednostki kontrolowanej, najczęściej stwierdzanymi nieprawidłowościami/uchybieniami

komórek organizacyjnych, komendantów placówek, rzecznika prasowego, inspektora do spraw przeciwpożarowych Wydziału Kontroli, pracowników Zespołu do spraw Bezpieczeństwa i Higieny Służby/Pracy Wydziału Kontroli, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych ze zmianami,

4 Zatwierdzony przez Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w dniu 10 grudnia 2018 r.

w prowadzonych postępowaniach były

Rozbieżności te na bieżąco korygowano lub uzupełniano. Funkcjonariusze na bieżąco byli informowani o popełnianych najczęściej uchybieniach, jak również wskazywano im lub przypominano o zasadach prowadzenia postępowania administracyjnego oraz zwracano uwagę na aktualizację przepisów prawnych i publikatorów. Zarówno podczas odpraw służbowych, jak i indywidualnych rozmów z poszczególnymi funkcjonariuszami przypominano im o starannym, dokładnym ewidencjonowaniu w systemach informatycznych wszystkich postępowań administracyjnych, omawiano najczęściej popełniane uchybienia przypominano o samokontroli sporządzanych dokumentów podczas prowadzenia danego postępowania, przed podpisaniem ich przez cudzoziemca. Podkreślano, że funkcjonariusze zobligowani są do dokonywania samokontroli wytworzonych przez siebie dokumentów w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego. W szczególności dotyczy ona wpisania prawidłowych danych personalnych strony postępowania, ustalenia dokładnie stanu faktycznego, będącego podstawą podjęcia czynności służbowych związanych z wydaniem przedmiotowej decyzji, zapoznania strony z dokumentami wytworzonymi w toku prowadzonych czynności.

Odnosnie przyczyn objęcia nadzorem 10% losowo wybranych akt prowadzonych postępowań w danym miesiącu, wyjaśniono, że z uwagi na dużą liczbę przeprowadzonych w I kwartale 2019 r. postępowań administracyjnych o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu nie było możliwe sprawdzenie wszystkich postępowań, przy założeniu ilości zdarzeń występujących w terytorialnym zasięgu placówki, związanych z kontrolą legalności pobytu oraz kontrolą legalności zatrudnienia. Z uwagi na to, że w I kwartale 2019 przeprowadzono dużą ilość ww. kontroli przyjęto, że sprawdzone zostanie 10% ww. postępowań.

Jak ustalono, na podstawie przedstawionych do kontroli dokumentów Kierownik Grupy ds. Cudzoziemców PSG w Hrubieszowie, notatki dotyczące nadzoru merytorycznego za okres objęty kontrolą sporządziła w miesiącu: kwietniu br. – jedną notatkę, w miesiącu maju br. - 2 notatki, w tym jedna notatka została sporządzona w trakcie trwania czynności kontrolnych tj. 28 maja 2019 r. Stwierdzone przez Kierownika Grupy uchybienia to: „literówki” w sporządzanych dokumentach dokumentach, nieprawidłowe publikatory ustaw np. kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o opłacie skarbowej, błędne wpisanie paszportu cudzoziemca, niepodpisanie protokołu przesłuchania strony przez prowadzącego postępowanie oraz inne.

W notatkach służbowych dotyczących nadzoru merytorycznego postępowań administracyjnych przeprowadzonych przez funkcjonariuszy Grupy ds. Cudzoziemców SG w Hrubieszowie, sporządzonych przez kierownika tejże grupy we wnioskach ujęto potrzebę dokonywania samokontroli sporządzanych w ramach prowadzonych postępowań dokumentów w zakresie aktualizacji publikatorów, aktualności przepisów oraz błędów w postaci omyłek pisarskich.

(dowód: akta kontroli nr 10 str. 14, nr 11, str. 21, 29, 31, nr 12, str. 45 i 46, nr 14, str. 49 – 56, nr 50 str. 336-337, nr 52, str. 365 – 427)

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia obszar cząstkowy związany z przyjętymi w placówce rozwiązaniami organizacyjno – funkcjonalnymi – oceniono **pozytywnie**, w zakresie sprawowanego nadzoru - oceniono **pozytywnie z uchybieniami** z uwagi na stwierdzone uchybienia formalne w postaci błędnych wpisów w sporządzanych

dokumentach, w tym decyzjach administracyjnych wynikających m. in. z omyłek pisarskich. Powyższe uchybienia zostały opisane w *pkt III ppkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego*.

2. Podstawy wydania decyzji administracyjnych pod kątem spełniania wymogów określonych w art. 302 ustawy o cudzoziemcach, określenie terminu dobrowolnego powrotu wraz czasem trwania zakazu ponownego wjazdu na terytorium Polski w odniesieniu do art. 319 ustawy o cudzoziemcach.

Decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wydaje się cudzoziemcowi w przypadkach, o których mowa w art. 302 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*⁵ (Dz. U. z 2018 r., poz. 2094 j. t. ze zm.). Co do zasady w każdym postępowaniu w sprawie zobowiązania do powrotu należy rozpatrzyć, czy istnieją przesłanki do udzielenia cudzoziemcowi ochrony przed wydaleniem w postaci udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany. Wydawanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wiąże się z ryzykiem jej uchylenia, zmiany bądź stwierdzenia nieważności, w przypadku niewłaściwej interpretacji przepisów przez funkcjonariusza prowadzącego postępowanie administracyjne bądź nieprawidłowo przeprowadzonego postępowania, w tym zgromadzenia dowodów w postępowaniu.

Decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wydaje komendant placówki Straży Granicznej z urzędu, który stwierdził istnienie przesłanki uzasadniającej wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, bądź na wniosek uprawnionego organu jako właściwy ze względu na siedzibę organu występującego z wnioskiem albo miejsce pobytu cudzoziemca.

W okresie objętym kontrolą w Placówce SG w Hrubieszowie funkcjonariusze z upoważnienia Komendanta wydali 262 decyzje administracyjne o zobowiązaniu cudzoziemca o powrotu w wyniku prowadzonych różnych działań służbowych.

Na podstawie zebranych informacji w ramach analizy przedkontrolnej oraz stwierdzonego stanu faktycznego ustalono, że w Placówce SG w Hrubieszowie w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2019 r. wydano 224 decyzje w związku z *przeprowadzoną kontrolą graniczną na kierunku wyjazdowym z terytorium RP* tj. w miesiącu styczniu – 50 decyzji, w lutym 85 decyzji oraz w marcu 89 decyzji. Dla osiągnięcia zamierzonego celu oraz zgodnie z przyjętą próbą do kontroli sprawdzeniu poddano 50% postępowań administracyjnych z każdego miesiąca, wg kolejności ich wszczęcia i zakończenia, w zaokrągleniu do pełnej wartości, z pominięciem postępowań przesłanych do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców w Warszawie, w związku z toczącą się procedurą odwoławczą przed organem II instancji.

Najczęściej podstawą do wydania ww. decyzji były przesłanki określone kolejno w art. 302 ust.1 ustawy *o cudzoziemcach* w:

- **pkt 2** tj. *cudzoziemiec nie opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po wykorzystaniu dopuszczalnego okresu jego pobytu na terytorium wszystkich lub niektórych państw obszaru Schengen, do którego był uprawniony bez konieczności posiadania wizy, w każdym okresie 180 dni, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej;* z tej podstawy:
 - w miesiącu styczniu 2019 r. wydano 20 decyzji;
 - w miesiącu lutym 2019 r. wydano 35 decyzji;

5 Zwana dalej ustawą o cudzoziemcach

- w miesiącu marcu 2019 r. wydano 40 decyzji;
- pkt 1 tj. *cudzoziemiec przebywa lub przebywał na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez ważnej wize lub innego ważnego dokumentu uprawniającego go do wjazdu na to terytorium i pobytu na nim, jeżeli wiza lub inny dokument są lub były wymagane;* z tej podstawy:
- w miesiącu styczniu 2019 r. wydano 0 decyzji;
- w miesiącu lutym 2019 r. wydano 2 decyzje;
- w miesiącu marcu 2019 r. wydano 3 decyzje;
- pkt 3 tj. *nie opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po wykorzystaniu dopuszczalnego okresu jego pobytu wskazanego w wizie Schengen w każdym okresie 180 dni, lub po wykorzystaniu dopuszczalnego okresu pobytu na podstawie wize krajowej;* z tej podstawy:
- w miesiącu styczniu 2019 r. wydano 1 decyzję;
- w miesiącu lutym 2019 r. wydano 0 decyzji;
- w miesiącu marcu 2019 r. wydano 2 decyzje.

Ponadto, jako podstawę wydania decyzji wskazywano:

- w miesiącu styczniu 2019 r. art. 302 ust. 1:
- pkt 7 tj. *obowiązuje wpis danych cudzoziemca do wykazu cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i* pkt 8 tj. *dane cudzoziemca znajdują się w Systemie Informacyjnym Schengen do celów odmowy wjazdu, jeżeli cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w ramach ruchu bezwizowego lub na podstawie wize Schengen, z wyłączeniem wize nieupoważniającej tylko do wjazdu na terytorium RP i pobytu na tym terytorium* - wydano 1 decyzję;
- pkt 2 tj. *cudzoziemiec nie opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po wykorzystaniu dopuszczalnego okresu jego pobytu na terytorium wszystkich lub niektórych państw obszaru Schengen, do którego był uprawniony bez konieczności posiadania wize, w każdym okresie 180 dni, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej i* pkt 10 tj. *przekroczył lub usiłował przekroczyć granicę wbrew przepisom prawa* - wydano 2 decyzje;
- pkt 1 tj. *cudzoziemiec przebywa lub przebywał na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez ważnej wize lub innego ważnego dokumentu uprawniającego go do wjazdu na to terytorium i pobytu na nim, jeżeli wiza lub inny dokument są lub były wymagane* i pkt 3 tj. *nie opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po wykorzystaniu dopuszczalnego okresu jego pobytu wskazanego w wizie Schengen w każdym okresie 180 dni, lub po wykorzystaniu dopuszczalnego okresu pobytu na podstawie wize krajowej* - wydano 1 decyzję;
- w miesiącu lutym 2019 r. art. 302 ust. 1:
- pkt 7 tj. *obowiązuje wpis danych cudzoziemca do wykazu cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* – wydano 3 decyzje;
- pkt 2 tj. *cudzoziemiec nie opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po wykorzystaniu dopuszczalnego okresu jego pobytu na terytorium wszystkich lub niektórych państw obszaru Schengen, do którego był uprawniony bez konieczności posiadania wize, w każdym okresie 180 dni, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej i* pkt 10 tj. *przekroczył lub usiłował przekroczyć granicę wbrew przepisom prawa* - wydano 1 decyzję;

- pkt 1 tj. *cudzoziemiec przebywa lub przebywał na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez ważnej wizy lub innego ważnego dokumentu uprawniającego go do wjazdu na to terytorium i pobytu na nim, jeżeli wiza lub inny dokument są lub były wymagane*
- i pkt 3 tj. *nie opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po wykorzystaniu dopuszczalnego okresu jego pobytu wskazanego w wizie Schengen w każdym okresie 180 dni, lub po wykorzystaniu dopuszczalnego okresu pobytu na podstawie wizy krajowej - wydano 1 decyzję;*
- w miesiącu marcu 2019 r. art. 302 ust. 1:
- pkt 7 tj. *obowiązuje wpis danych cudzoziemca do wykazu cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – wydano 1 decyzję.*

W powyższym obszarze po uwzględnieniu zebranych materiałów dowodowych w przeprowadzonych postępowaniach nie stwierdzono wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu bez uzasadnienia prawnego, określonego przepisami ustawy o cudzoziemcach.

(dowód: akta kontroli nr 20 str. 14, nr 15 – 17, str. 57 – 69, nr 18, str. 70 – 75, nr 19 - 48, str. 76 - 329)

W decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu określa się termin dobrowolnego powrotu, który wynosi od 15 do 30 dni, liczony od dnia doręczenia decyzji. W poddanych kontroli decyzjach o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu określano 15 - dniowy termin do powrotu. Jak ustalono, w procesie prowadzonych postępowania, każdorazowo wręczano cudzoziemcom informację o możliwości przedłużenia terminu dobrowolnego powrotu nie dłużej niż do 1 roku w sposób i na zasadach określonych w art. 316 ustawy o cudzoziemcach. Niemniej jednak w badanym okresie nie odnotowano takiego przypadku.

W poddanym kontroli okresie nie odnotowano również decyzji, bez określenia terminu dobrowolnego powrotu cudzoziemca, w przypadkach wskazanych w ustawie tj. prawdopodobieństwa ucieczki cudzoziemca lub ze względu na obronności lub bezpieczeństwo państwa lub ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu orzeka się o zakazie ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen oraz określa się okres tego zakazu. W decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu orzeka się o zakazie ponownego wjazdu tylko na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku, gdy jest ona wydawana cudzoziemcowi: posiadającemu ochronę międzynarodową w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, któremu cofnięto zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE.

Zakazy określa się na następujące okresy:

- 1) od 6 miesięcy do 3 lat - w przypadkach, o których mowa w art. 302 ust. 1 pkt 1-3, 6, 10, 12, 13, 15 lub 16 ustawy o cudzoziemcach;
- 2) od 1 roku do 3 lat - w przypadkach, o których mowa w art. 302 ust. 1 pkt 4 lub 5 ustawy o cudzoziemcach;
- 3) od 3 lat do 5 lat - w przypadkach, o których mowa w art. 302 ust. 1 pkt 7, 8, 11 lub 14 ustawy o cudzoziemcach;
- 4) 5 lat - w przypadkach, o których mowa w art. 302 ust. 1 pkt 9 ustawy o cudzoziemcach.

Z racji podstaw na których organ oparł wydanie decyzji cudzoziemcom o zobowiązaniu do powrotu, określano o zakazie ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen na następujące okresy: 6 miesięcy - w 98 przypadkach wydanych decyzji; 9 miesięcy - w 1 przypadku; 1 roku - w 7 przypadkach; 2 lata - w 1 przypadku; 3 lata - w 5 przypadkach; 4 lata - w 1 przypadku.

Czas trwania zakazu ponownego wjazdu na terytorium Polski był uzależniany od powodów/przyczyn przeterminowania pobytu cudzoziemców na terytorium RP, a także charakteru pobytu oraz form przekroczenia granicy przez objętych postępowaniem cudzoziemców.

(dowód: akta kontroli nr 15 – 17, str. 57 – 69, nr 18, str. 70 – 75, nr 19 - 48, str. 76 – 329)

Obszary częściowe związane z podstawami wydania decyzji administracyjnych pod kątem spełniania wymogów określonych w art. 302 ustawy o cudzoziemcach, określeniem terminu dobrowolnego powrotu wraz czasem trwania zakazu ponownego wjazdu na terytorium Polski w odniesieniu do art. 319 ustawy o cudzoziemcach, z uwagi na poczynione ustalenia oceniono **pozytywnie**.

3. Przestrzeganie przez organ prowadzący postępowania administracyjne związane z wydawaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu zasad określających przebieg postępowania, a wynikających z kodeksu postępowania administracyjnego i innych ustaw szczególnych.

Organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji o zobowiązaniu do powrotu, zobowiązany jest przestrzegać ogólnych zasad postępowania administracyjnego określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 j.t. ze zm.)⁶. Organ rozstrzyga sprawę po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego – zebraniu materiału dowodowego i jego wyczerpującym rozpatrzeniu.

Zgodnie z art. 9 ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego* organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznamości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

Organy administracji publicznej mają obowiązek udzielania stronom informacji o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Ponadto, art. 10 § 1 kpa wskazuje, że organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

W prowadzonych postępowaniach administracyjnych przewidziana jest instytucja odwołania - art. 127 kpa, a także możliwość zrzeczenia się praw do wniesienia odwołania art. 127a kpa.

Uprawnienia cudzoziemców w toku prowadzonych postępowań administracyjnych zostały również określone przepisami szczególnymi, tj. ustawą *o cudzoziemcach*. Zgodnie

⁶ Zwana dalej Kodeks postępowania administracyjnego bądź kpa

z którą (art. 7 ustawy) organ prowadzący postępowanie w sprawach o zobowiązanie cudzoziemca do powrotu - poucza cudzoziemca pisemnie w języku dla niego zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach.

Oprócz przepisów ustawy o cudzoziemcach regulacje dotyczące pouczenia/informowania cudzoziemców o ich uprawnieniach zostały ujęte w Rozporządzeniu (WE) Nr 2016/399 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 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 ze zm.) - art. 8 ust. 5.

W wyniku analizy akt postępowań administracyjnych objętych kontrolą ustalono, że funkcjonariusze prowadząc ww. postępowania sporządzali następujące dokumenty informujące stronę o jej sytuacji prawnej oraz niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy tj.:

- 1) notatkę urzędową dot. m. in. przeterminowania pobytu na terytorium RP oraz innych przyczyn zobowiązania do powrotu;
- 2) na podstawie art. 61 § 4 kpa zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego wraz z pouczeniem o przysługujących w toku postępowania uprawnieniach stronie, w tym czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów w języku zrozumiałym dla cudzoziemca;
- 3) informowano o podstawach przetwarzania danych osobowych określonych przepisami Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie *ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE* zwanego dalej „RODO”;
- 4) pouczano w języku zrozumiałym dla strony o zasadach i trybie postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu;
- 5) kserowano dokument podróży strony – paszport w celu potwierdzenia faktu przekraczania granicy i terminu pobytu na terytorium RP i innych państw obszaru Schengen;
- 6) informowano przed wydaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu o możliwości przedłużenia terminu dobrowolnego powrotu z przyczyn określonych ustawą *o cudzoziemcach*, a także o możliwości cofnięcia zakazu wjazdu na podstawie przesłanek określonych ww. ustawie;
- 7) dokonywano sprawdzeń w stosownych systemach informacyjnych;
- 8) sporządzano protokół przesłuchania strony;
- 9) wydawano decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu;
- 10) przyjmowano oświadczenia o zrzeczeniu się do prawa wniesienia odwołania;
- 10) sporządzano notatkę służbową dotyczącą pouczenia bądź ukarania mandatem karnym cudzoziemca w związku z nielegalnym pobylem na terytorium Polski i innych państw obszaru Schengen.

(dowód: akta kontroli nr 19 - 48, str. 76 – 329)

Niemniej jednak, w wyniku analizy akt postępowań zespół kontrolerów odnotował uchybienia o charakterze formalnym oraz błędy i omyłki pisarskie, a także zwrócił uwagę

na sposób i formę w jakiej dokumentowano okresy pobytu cudzoziemca, które przyczyniły się do przeterminowania przez niego pobytu na terytorium RP.

Powyższe polegało na:

1) W postępowaniu administracyjnym zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/7/D- ZDP/2019, [REDACTED]

(dowód: akta kontroli nr 29, str. 162, 167)

2) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji NA – HR/62/D – ZDP/2019 w ostatecznym uzasadnieniu wydanej decyzji nie odnotowano odniesienia do art. 302 ust. 1 pkt 10 ustawy o cudzoziemcach, który był między innymi przedmiotem rozstrzygnięcia;

(dowód: akta kontroli nr 31, str. 178)

3) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/69/D- ZDP/2019 w notatce urzędowej oraz w uzasadnieniu do [REDACTED]

(dowód: akta kontroli nr 32, str. 180, 184)

4) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/71/D – ZDP/2019 raz przyjęto w notatce urzędowej jako datę wjazdu do RP dzień 1.01.2019 r., a następnym razem 10.01.2019 r.;

(dowód: akta kontroli nr 33, str. 188)

5) W postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji nr NA – HR/78/D- ZDP/2019 oraz NA – HR/79/D- ZDP/2019 w notatkach urzędowych prowadzący postępowanie przyjął datę stawienia się do kontroli granicznej obywateli UA 8.02.2019 r., pomimo braku odniesienia do tej daty w zgromadzonej dokumentacji; analogiczna sytuacja dot. postępowania zakończonego decyzją nr NA – HR/106/D- ZDP/2019, gdzie wpisano datę 15.02.2019 r., a powinna być 14.02.2019 r.;

(dowód: akta kontroli nr 34, str. 196, nr 35 str. 200, nr 42, str. 241)

6) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/89/D- ZDP/2019 stwierdzono błędną datę w notatce urzędowej dot. stawiennictwa cudzoziemca w kontroli granicznej tj. wpisano 10.03.2019 r., a powinno być 10.02.2019 r.;

(dowód: akta kontroli nr 38, str. 219)

7) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/90/D- ZDP/2019 [REDACTED]

(dowód: akta kontroli nr 39, str. 226)

8) Funkcjonariusz prowadzący postępowanie zakończone wydaniem decyzji nr NA – HR/207/D - ZDP/2019 [redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

(dowód: akta kontroli nr 43, str. 251, 256)

12) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/85/D- ZDP/2019 stwierdzono rozbieżności pomiędzy notatką urzędową, a służbową co do dnia od którego cudzoziemka przebywała nielegalnie na terytorium Polski: raz wskazano datę 9 lutego 2019, a raz 10 lutego 2019 r. (dowód: akta kontroli nr 36, str. 206, 207)

10) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/86/D- ZDP/2019 [redacted]
[redacted]
[redacted]

(dowód: akta kontroli nr 37, str. 217)

11) W prowadzonym postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/213/D - ZDP/2019 [redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

(dowód: akta kontroli nr 49, str. 333, nr 50 str. 334 – 358, nr 28 str. 156, 160)

W złożonych wyjaśnieniach przez kierownika jednostki kontrolowanej oraz przez podległych mu funkcjonariuszy prowadzących ww. postępowania administracyjne wskazano, iż wyszczególnione błędne daty wjazdów, pobytów, wyjazdów cudzoziemców, należy sklasyfikować jako oczywiste omyłki pisarskie nie zmieniające zaistniałego stanu faktycznego. W odniesieniu do stwierdzonych błędów w decyzjach administracyjnych wskazano, że zostaną wydane postanowienia o sprostowaniu oczywistej omyłki pisarskiej.

(dowód: akta kontroli nr 49, str. 330, 333 nr 50 str. 334 – 358, nr 51 str. 359 - 364)

W wyniku analizy objętych procesem kontroli postępowań administracyjnych zespół kontrolerów stwierdził przypadki nieprecyzyjnego i niedokładnego opisanie w sporządzanej dokumentacji: notatkach urzędowych, protokołach przesłuchania strony, jak również w wydanych decyzjach administracyjnych okresów pobytu cudzoziemca, które przyczyniły się do przeterminowania przez niego pobytu na terytorium RP.

Powyższe dotyczyło:

1) postępowania zakończonego wydaniem decyzji nr NA – HR/101/D- ZDP/2019, gdzie nie wskazano od kiedy cudzoziemiec przebywa nielegalnie na terytorium RP.

(dowód: akta kontroli nr 20, str. 95 – 108)

W złożonych wyjaśnieniach kierownik jednostki kontrolowanej oraz podległy mu funkcjonariusz prowadzący ww. postępowanie wskazali, że w prowadzonym

postępowaniu administracyjnym ustalając stan faktyczny związany z pobytem cudzoziemca na terytorium Polski należało uwzględnić zarówno pobyt cudzoziemca na podstawie wizy krajowej oraz z paszportu, z którego wynikają uprawnienia do pobytu. W związku z powyższym okresy, które należało uwzględnić to pobyt na wizie krajowej do dnia 07.06.2018 r. i następujący po nim pobyt w ramach ruchu bezwizowego, wynikający z uprawnień paszportu biometrycznego od dnia 08.06.2018 r. do dnia 05.09.2018 r. Zaznaczono, iż w omawianym przypadku bez znaczenia pozostaje złożony przez cudzoziemca wniosek o pobyt czasowy do wojewody. Tym samym ostatnim okresem, który należało również uwzględnić był okres 180 dni wstecz od kontroli granicznej co przypada na dzień 06.09.2018 r.

(dowód: akta kontroli nr 50, str. 335 i 338)

2) postępowania zakończonego wydaniem decyzji nr NA – HR/210/D – ZDP/2019, gdzie błędnie wskazano w notatce urzędowej oraz [REDACTED]

(dowód: akta kontroli nr 27, str. 142 i 152)

Ze złożonych w powyższym zakresie wyjaśnień przez funkcjonariusza wynika, że powyższe pomyłki są oczywistą omyłką pisarską bez znaczenia dla merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy.

(dowód: akta kontroli nr 50, str. 335 i 348)

3) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/81/D- ZDP/2019 w notatce urzędowej prowadzący postępowanie przyjął, [REDACTED]

(dowód: akta kontroli nr 23, str. 123 i 127)

W wyjaśnieniach wskazano, że po dokonaniu analizy przeprowadzonego postępowania należy stwierdzić, iż funkcjonariusz prowadzący postępowanie sporządzając notatkę urzędową omyłkowo wpisał paszport biometryczny FJ538251 jako dokument na podstawie, którego cudzoziemka wjechała do Polski. Zaznaczono że była to sytuacja, w której cudzoziemka w początkowym okresie przebywała w Polsce na podstawie paszportu nr FA657281 oraz zamieszczonej w nim wizy krajowej a następnie przeszła w pobyt krótkoterminowy, do którego uprawniał ją paszport biometryczny. Powyższy stan faktyczny spowodował, iż w treści notatki funkcjonariusz prowadzący postępowanie omyłkowo wpisał nr paszportu na podstawie, którego cudzoziemka wjechała do Polski. Należy wskazać, iż w uzasadnieniu wydanej decyzji opisano rzeczywisty stan faktyczny.

(dowód: akta kontroli nr 50, str. 336, 352)

4) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/98/D - ZDP/2019 [REDACTED]

(dowód: akta kontroli nr 22, str. 118)

W wyjaśnieniach wskazano, że powyższy wpis jest oczywistą omyłką pisarską
(dowód: akta kontroli nr 50, str. 353)

5) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/105/D- NA – ZDP/2019 [REDACTED]

(dowód: akta kontroli nr 21, str. 109, 115)

W powyższym zakresie wskazano, że o ile w notatce urzędowej brak jest jednoznacznego wskazania w jakim paszporcie zamieszczona była wiza Schengen nr 008727154, to w sporządzonym w trakcie postępowania protokole przesłuchania strony, jest już to wyraźnie doprecyzowane w pytaniu do cudzoziemca. Ustalając stan faktyczny, w prowadzonym postępowaniu, należało wziąć pod uwagę fakt posługiwania się przez cudzoziemca wizą Schengen podczas wcześniejszych pobytów w Polsce. Wskazano, że bez znaczenia jest też to, w jakim paszporcie została ona zamieszczona, bo nie zmienia to stanu faktycznego i nie wpływa na liczenie dozwolonego okresu pobytu.

(dowód: akta kontroli nr 50, str. 109, 115)

6) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/94/D- ZDP/2019 funkcjonariusz w notatce urzędowej oraz protokole przesłuchania strony [REDACTED]

wystąpiono do organu o wskazie okresów pobytu uwzględnionych przy ustalaniu pobytu i przeterminowania pobytu przez stronę postępowania.

(dowód: akta kontroli nr 19, str. 76, 87)

W wyjaśnieniach wskazano, że w omawianym przypadku należało ustalić, czy w dniu 28.09.2018 r. tj. złożenia przez cudzoziemca wniosku do wojewody o zezwolenie na pobyt czasowy przebywał on w Polsce leganie. Wobec powyższego od dnia 28.09.2018 r. wyznaczono datę 180 dni wstecz, co daje nam datę 02.04.2018 r. i w tym okresie policzono pobyt cudzoziemca. W omawianym przypadku dzień złożenia wniosku do wojewody był 91 dniem pobytu cudzoziemca na podstawie paszportu biometrycznego, co stanowiło jego pobyt nielegalnym od dnia 28.09.2018 r. ponieważ w dniu 27.09.2018 r. cudzoziemiec wykorzystał 90 dniowy okres legalnego pobytu wynikającego z posiadanego paszportu biometrycznego. Funkcjonariusz prowadzący postępowanie wyjaśnił, że powyższe nastąpiło w związku z natłokiem podejmowanych czynności, podczas pełnionej jednoosobowo służby na II linii kontroli i prowadzeniem postępowań administracyjnych na kierunku wjazdowym i wyjazdowym.

(dowód: akta kontroli nr 50, str. 336, 355)

7) W przeprowadzonym postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/102/D- ZDP/2019 na podstawie zgromadzonych dokumentów w tym notatki urzędowej nie można było ustalić jakie okresy pobytu związane z przeterminowaniem przez cudzoziemca pobytu zostały uwzględnione przez prowadzącego postępowanie funkcjonariusza.

(dowód: akta kontroli nr 40, str. 233 – 236)

W obszernie złożonych wyjaśnieniach wskazano, które i dlaczego okresy uwzględniono, w tym okresy wynikające z wizy posiadanej przez cudzoziemca oraz jego pobytu w ramach ruchu bezwizowego. Powyższe pozwoliło na ustalenie, że okres nielegalnego pobytu cudzoziemca został wyliczony prawidłowo.

(dowód: akta kontroli nr 51, str. 359, 363)

8) W prowadzonym postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/103/D- ZDP/2019 w protokole przesłuchania strony sporządzający protokół funkcjonariusz wskazywał na posługiwanie się przez cudzoziemca litewską wizą, a nie wizą, która figurowała w paszporcie tj. czeską.

(dowód: akta kontroli nr 41, str. 237, 240)

W wyjaśnieniach wskazano, że powyższy wpis jest oczywistą omyłką pisarską

(dowód: akta kontroli nr 51, str. 359, 364)

Ponadto, stwierdzono dodatkowe uchybienia, które nie wpłynęły na rozstrzygnięcia w wydanych decyzjach, ale niewątpliwie mają charakter formalnych błędów, do których na przyszłość należy nie dopuszczać.

1) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr NA – HR/16/D- ZDP/2019, na pouczeniu o zasadach i trybie postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu stwierdzono brak podpisu cudzoziemca;

(dowód: akta kontroli nr 26, str. 141)

W złożonych wyjaśnieniach wskazano, że fakt zapoznania cudzoziemca z przysługującymi mu w toku postępowania uprawnieniami nastąpił w momencie udostępnienia cudzoziemcowi akt sprawy do wglądu co udokumentowano stosownym protokołem.

(dowód: akta kontroli nr 50, str. 335)

2) W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji NA – HR/28/D - ZDP/2019, z dnia 16.01.2019 r. protokół przesłuchania strony nie został podpisany przez funkcjonariusza prowadzącego postępowanie; powyższy dokument został objęty nadzorem kadry kierowniczej placówki (notatka służbowa z dnia 8.04.2019 r.) niemniej do dnia kontroli nie uzupełniono powyższego podpisu.

(dowód: akta kontroli nr 30, str. 174, nr 14, str. 51)

W powyższym zakresie wyjaśniono, że funkcjonariuszka prowadząca przedmiotowe postępowanie przebywała w trakcie sprawdzania ww. postępowania przez Kierownika Grupy ds. Cudzoziemców na długotrwałym zwolnieniu lekarskim trwającym nadal, w związku z powyższym przedmiotowy dokument nie został przez nią podpisany.

(dowód: akta kontroli nr 50, str. 335)

3) Na kserokopiach paszportów zamieszczonych w postępowaniach administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji: nr NA – HR/68/D - ZDP/2019 widnieją dwa stemple kontroli granicznej wyjazdowej dpg Zosin opatrzone datą

03.02.19 oraz nr NA – HR/97/D- ZDP/2019 dwa stemple kontroli granicznej wyjazdowej dpG Zosin opatrzone datą 13.02.19. Zgodnie z obowiązującymi zasadami kontroli granicznej stempel kontroli wyjazdowej po wydaniu decyzji i zamieszczeniu w paszporcie stampili potwierdzającej jej wydanie zamieszcza funkcjonariusz kontroli II linii, który tym samym potwierdza wykonie postanowień decyzji co do opuszczenia terytorium RP i innych państw obszaru Schengen.

(dowód: akta kontroli nr 24, str. 133, nr 25, str. 135)

Wyjaśniono, że stemple zostały zamieszczone przypadkowo przez kontrolerów tzw. „I linii kontroli granicznej”, które w rezultacie powinny być anulowane.

(dowód: akta kontroli nr 50, str. 335, 249 – 350, 351, 352)

Dodatkowo w złożonych wyjaśnieniach Komendant PSG w Hrubieszowie wskazał, iż większość popełnianych błędów w prowadzonych postępowaniach wynika z dużego obciążenia pracą na II linii odprawy granicznej. Niejednokrotnie funkcjonariusze jednoosobowo realizują czynności na dwóch kierunkach, na wjeździe i wyjeździe przeprowadzając kilkanaście postępowań na zmianie. Realizowane czynności na dwóch kierunkach wymagają częstej zmiany podejścia do sprawy, w celu prawidłowego ustalenia stanu faktycznego. Ponadto funkcjonariusze na II linii odprawy granicznej realizują czynności związane z daktyloskopowaniem cudzoziemców oraz wykonują zdjęcia do prowadzonych postępowań. Wszystko to sprawia, że funkcjonariusz realizujący wiele czynności jednocześnie narażony jest na popełnianie błędów. Należy jednak zaznaczyć, iż nie odnotowano przypadku, w którym decyzja byłby niezasadna. Nie bez znaczenia dla obciążenia pracą II linii jest absencja chorobowa. Na długotrwałych zwolnieniach lekarskich przebywa dwóch funkcjonariuszy realizujących zadania na II linii.

(dowód: akta kontroli nr 50, str. 337)

Resumując należy wskazać, że w ocenie funkcjonariuszy prowadzących postępowania administracyjne w większości przypadków stwierdzone błędy między innymi w postaci: niewłaściwych dat, liczby dni przeterminowania pobytu w sporządzanych decyzjach administracyjnych, protokołach przesłuchania strony, czy też notatkach urzędowych i służbowych, to oczywiste omyłki pisarskie. W ocenie kontrolerów powyższe stanowi również o niedokładności i właściwej samokontroli funkcjonariuszy w trakcie wytwarzania dokumentów i gromadzenia dowodów w postępowaniu.

W odniesieniu do przypadków, w których zespół kontrolerów poprosił o wskazanie okresów pobytu, które funkcjonariusze brali pod uwagę przy obliczaniu przeterminowania pobytu nasuwa się wniosek, że z punktu widzenia zapoznawania się z aktami, nie było to takie oczywiste z uwagi na przyjęty przez funkcjonariuszy sposób dokumentowania prowadzonej sprawy. Przejawiało się to tym, że to co było oczywiste dla prowadzącego postępowanie w przedmiocie przeterminowania pobytu i składających się na to okresów, nie koniecznie precyzyjnie ujmowano w aktach postępowania. Powyższe, może tak jak w przypadku poddanych kontroli przez zespół sprawach budzić wątpliwości, co do przyjętych w tym zakresie dowodów i sposobu/formy określenia na ich podstawie czasu, w jakim cudzoziemiec przebywał na terytorium RP legalnie i w jakim doszło do przeterminowania przez niego pobytu. Dopiero złożone szczegółowe wyjaśnienia funkcjonariuszy obrazowały cały przebieg prowadzonych ustaleń. W dokonywaniu przez zespół kontrolerów analizy

prowadzonych spraw, niewątpliwie przeszkadzały stwierdzone w postępowaniach ww. błędy i omyłki pisarskie. Należy również wskazać, że tak przedstawiony w aktach postępowania stan faktyczny może wprowadzać w błąd strony postępowania, [REDAKOWANE]

[REDAKOWANE] Należy zaznaczyć, że uzasadnienie faktyczne i prawne w wydanych decyzjach musi być spójne i nie może odbiegać od zgromadzonego materiału dowodowego i poczynionych ustaleń.

W tym miejscu należy wskazać, że w okresie objętym kontrolą zdecydowaną większość postępowań prowadzono przejrzysto. Ustalenia faktyczne znajdowały swoje potwierdzenie nie tylko w zgromadzonych dowodach, ale i sporządzanych na tą okoliczności dokumentach tj. notatkach urzędowych, protokołach przesłuchania strony i decyzjach administracyjnych, gdzie nie odnotowano błędów i omyłek pisarskich oraz z dokładnością rozpisywano okresy nielegalnego pobytu cudzoziemców na terytorium RP.

Powyższe ustalenia wpłynęły na ocenę częściową obszaru tj. **pozytywną z uchybieniami**. Zaznaczyć należy, że stwierdzone odstępstwa o charakterze formalnym nie spowodowały negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności, jak również nie wpłynęły na rozstrzygnięcia wydanych decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, ale wymagają podjęcia kroków naprawczych.

IV. Wnioski/zalecenia:

Mając na uwadze ustalenia kontroli oraz w celu usprawnienia działalności kontrolowanej jednostki Komendant Placówki Straży Granicznej w Hrubieszowie podejmuje działania polegające na:

- 1) zobowiązaniu funkcjonariuszy Grupy ds. Cudzoziemców prowadzących postępowania administracyjne objęte przedmiotem kontroli do wzmożenia samokontroli w procesie sporządzanej dokumentacji, celem wyeliminowania błędów i omyłek pisarskich;
- 2) objęcia nadzorem przez kadrę kierowniczą Grupy ds. Cudzoziemców większej ilości prowadzonych postępowań, pod kątem prawności zamieszczanych w dokumentach informacji i ich kompletności;
- 3) zobowiązaniu funkcjonariuszy Grupy ds. Cudzoziemców prowadzących postępowania administracyjne do skrupulatniejszego rozpisywania w wytwarzanych dokumentach (notatkach urzędowych, protokołach przesłuchania strony, decyzjach administracyjnych) okresów, które przyczyniły się do przeterminowania pobytu, w tym daty od której nastąpiło przeterminowanie, dokumentów i wiz, które były podstawą do dokonanych ustaleń w zakresie faktycznej ilości dni przeterminowania pobytu;
- 4) wydaniu w trybie kpa postanowień do wydanych decyzji administracyjnych o sprostowaniu błędów i omyłek pisarskich.

V. Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

VI. Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, pisemną informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć kierownikowi jednostki kontrolującej w terminie do **30 września 2019 r.** za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.

Podpis kierownika jednostki kontrolującej

Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK

.....

Wyusiam epocis no ndostępnienie u B: P po animineji.
Podstawa ? U um. 1 Denyji: skomendka woxe no 55 z dnies
18. 06. 2019. u spocie ndostępnienie informacji publicznej (...)

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 – Komendant Placówki SG w Hrubieszowie

Egz. nr 2 – aa.

Sporządził i wykonał: zespół kontrolerów tel. 6655357

Dnia 26.08.2019 r.

NACZELNIK
Wydziału Kontroli
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK

2010-10-19