



Komendant

Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej
im. gen. dyw. Henryka Minkiewicza
tel. 85 7145002, fax. 85 7145701

Białystok, dnia 14 kwietnia 2016r.

Egz. nr ...2....

PD-NK/1605/16
Nr ewidencyjny
15-04-2016
Data

Pan ppłk SG Zbigniew AWDZIEJ

KOMENDANT
Placówki Straży Granicznej
w Bobrownikach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „Prawidłowość wydawania decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium RP wynikające z art. 320 ustawy z dnia 12 grudnia 2013r. o cudzoziemcach” zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Bobrownikach, z siedzibą, 16-040 Gródek, Bobrowniki, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej na 2016 r.

Kontrolę, na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), przeprowadził w dniach od 10 lutego do 24 marca 2016r. zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu:

- *mjr SG Aneta MALINOWSKA – starszy specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, upoważnienie nr 5/WKiAW/XI/16 z dnia 23 lutego 2016r.*

członkowie:

- *mjr SG Jolanta FILIPIUK – starszy specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, upoważnienie nr 6/WKiAW/XI/16 z dnia 23 lutego 2016r.*

Czynności kontrolne jednostki kontrolowanej przeprowadzono w dniach 25 - 26.02.2016r. oraz 18.03.2016r.

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił: ppłk SG Zbigniew AWDZIEJ.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach prowadzonej wg rejestru dokumentów nr Rtdn 2-24/05, karta 38, pozycja 1.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiotem kontroli było:

- dokumentowanie czynności w prowadzonym postępowaniu administracyjnym oraz zaewidencjonowanie wydania decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu cudzoziemców na terytorium RP,
- rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne w zakresie prowadzenia i dokumentowania prowadzonego postępowania administracyjnego w temacie objętym kontrolą,
- nadzór służbowy sprawowany nad realizacją zadań związanych z wydaniem decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium RP.

2. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015r. do 31 grudnia 2015r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli była:

1. Ocena działalności jednostki w obszarze dokumentowania przeprowadzonych postępowań administracyjnych oraz zarejestrowania decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium RP poprzez dokonanie oceny według kryterium legalności i rzetelności.
2. Ujawnienie ewentualnych uchybień i nieprawidłowości podczas prowadzenia postępowania administracyjnego oraz wydawania decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium RP.
3. W przypadku stwierdzenia niedociągnięć ustalenie przyczyn ich powstania, zakresu, skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie.

Podstawą do dokonania ustaleń były: materiały źródłowe, wyniki weryfikacji dokumentów zebranych w trakcie wykonywania czynności służbowych oraz przyjęte w programie kontroli mierniki.

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń wynikających z przeprowadzonych czynności kontrolnych oraz ocen częściowych dotyczących poszczególnych obszarów objętych kontrolą:

1. W zakresie dokumentowania czynności w prowadzonym postępowaniu administracyjnym oraz ewidencjonowaniu wydania decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu cudzoziemców na terytorium RP.

Zgodnie z przyjętymi założeniami dokonano sprawdzenia całości sporządzonej dokumentacji dotyczącej postępowania administracyjnego w sprawie cofnięcia zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W okresie objętym kontrolą, funkcjonariusze Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach wydali 77 decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu z określeniem zakazu, o którym mowa w art. 318 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013r. o cudzoziemcach¹ (zwanej dalej ustawą o cudzoziemcach).

Zgodnie z art. 320 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach organ, który wydał decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, na wniosek cudzoziemca, w drodze decyzji, może cofnąć zakaz ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen.

W związku z powyższym kontroli poddano, czy zgodnie z art. 320 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie cofnięcia zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nastąpiło na wniosek strony.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Komendant Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach w 6 przypadkach wszczął postępowanie administracyjne w sprawie cofnięcia zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po otrzymaniu pisemnego wniosku od strony. W 4 przypadkach, pomimo wpłynięcia wniosku cudzoziemca dotyczącego cofnięcia zakazu ponownego wjazdu Komendant Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach poczekał na rozstrzygnięcie przesłane przez organ II instancji dotyczące wniesionego przez cudzoziemca odwołania od decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

Kontroli poddano, czy funkcjonariusze przestrzegali art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. kodeks postępowania administracyjnego oraz jakie informacje zawarte były w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania administracyjnego.

Stwierdzono, że w każdym przypadku wszczęcia postępowania administracyjnego sporządzano i przekazywano cudzoziemcowi zawiadomienie. W treści zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego zawarte były informacje dotyczące organu prowadzącego postępowanie; osoby (tj. strony), wobec której postępowanie zostało wszczęte; przedmiotu postępowania (w jakiej sprawie

¹ Dz. U. poz. 1650 z póź. zm.

zostało wszczęte) oraz przysługujących stronie postępowania praw i ciążących na niej obowiązkach określonych w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego. Natomiast w lewym górnym rogu przedmiotowego dokumentu, który sporządzali funkcjonariusze Grupy do Spraw Cudzoziemców zamiast organu prowadzącego postępowanie administracyjne był zamieszczony odcisk pieczęci z nazwą placówki². W związku z powyższym od kierownika Grupy do Spraw Cudzoziemców przyjęto protokół ustnych wyjaśnień³ z którego wynikało, że pieczęć nagłówkową z nazwą Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach zamieściła kancelaria placówki nadając numer podczas rejestracji zawiadomienia jako pisma wysyłanego z placówki. Powyższe zatem należy uznać za uchybienie, które jednak nie miało wpływu na kontrolowaną działalność. W trakcie czynności kontrolnych na placówce wprowadzono zasadę umieszczania w zawiadomieniach o wszczęciu postępowań dotyczących cofnięcia zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca, oznaczenia organu w lewym górnym rogu.

W odróżnieniu funkcjonariusze Grupy Zamiejskowej z siedzibą w Białymstoku Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania administracyjnego w lewym górnym rogu zamieszczali nazwę organu prowadzącego postępowanie⁴.

Ponadto kontroli poddano, czy cudzoziemca zawiadamiano o prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

Ustalono, że w każdym zawiadomieniu o wszczęciu postępowania administracyjnego była zawarta informacja dotycząca art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (zwany dalej kodeksem postępowania administracyjnego), zgodnie z którym 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 żądań⁵. Ponadto do cudzoziemców były wysyłane zawiadomienia o zakończeniu postępowania dowodowego informujące o prawie do wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego⁶.

Sprawdzono także, czy w aktach sprawy zamieszczano wydruki z krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców oraz SIS a także czy zarejestrowano wnioski/decyzję w systemie informatycznym POBYT.

Stwierdzono, że zgodnie z wytycznymi przesłanymi przez Zarząd do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej, funkcjonariusze prowadzący postępowanie administracyjne dotyczące decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w aktach sprawy nie zamieszczali wydruków z krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu cudzoziemców (Pobyt) oraz SIS. Powyższe sprawdzenia zostały udokumentowane w formie notatek służbowych sporządzonych przez funkcjonariuszy⁷.

Fakt dokonania rejestracji wniosków i decyzji funkcjonariusze każdorazowo odnotowali w krajowym zbiorze rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców (Pobycie). Natomiast adnotacje z informacją zawierającą numer osobowy cudzoziemca i numer systemowy wniosku zapisywano na decyzjach

² akta kontroli str. 35,40,125

³ akta kontroli str. 130

⁴ akta kontroli str. 94

⁵ akta kontroli str. 36,40,94,125

⁶ akta kontroli str. 43

⁷ akta kontroli str. 55,56

dotyczących cofnięcia zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁸.

Kontroli poddano, czy w decyzjach o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu zawarte były wszystkie elementy określone w art. 107 kodeksu postępowania administracyjnego oraz w art. 320 ustawy o cudzoziemcach.

W okresie objętym kontrolą, decyzje dotyczące cofnięcia zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zawierały wszystkie elementy wymienione w art. 107 kodeksu postępowania administracyjnego⁹.

Przepis art. 320 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach daje Komendantowi Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach możliwość cofnięcia zakazu ponownego wjazdu, natomiast przepis art. 320 ust. 2 wskazuje przesłanki, kiedy zakazu się nie cofa. Powyższe przesłanki były rozpatrywane obligatoryjnie w trakcie prowadzonych postępowań administracyjnych i znalazły swoje odzwierciedlenie w uzasadnieniach do decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰.

Sprawdzono także, czy za przyjęcie wniosku pobrano opłatę skarbową w wysokości określonej w obowiązujących przepisach.

Stwierdzono, że za przyjęcie wniosków o cofnięcie zakazu ponownego wjazdu od cudzoziemca była pobierana opłata skarbową w wysokości określonej przepisami ustawy z dnia 16 listopada 2006r. o opłacie skarbowej. Potwierdzenia uiszczenia opłat skarbowych znajdowały się w teczkach dotyczących postępowań administracyjnych w sprawie cofnięcia zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W jednym przypadku cudzoziemiec nie uiszczył opłaty skarbowej, jednakże mając na uwadze zapis art. 261 § 4 pkt 3 kodeksu postępowania administracyjnego organ rozpatrzył podanie ponieważ wniosła je osoba zamieszkała za granicą. Powyższe stwierdzenie było także zapisane w decyzji wydanej przez organ.

W oparciu o przyjęte mierniki kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

2. W zakresie rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych dotyczących prowadzenia i dokumentowania prowadzonego postępowania administracyjnego w temacie objętym kontrolą.

Uprawnienia w zakresie wydawania decyzji dotyczących cofnięcia zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen wynikają z art. 320 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach. Zgodnie z ww. artykułem organ, który wydał decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, na wniosek cudzoziemca, w drodze decyzji, może cofnąć zakaz o którym mowa powyżej.

Prowadzenie postępowania administracyjnego w przedmiocie cofnięcia zakazu ponownego wjazdu powinno odbywać się na zasadach określonych w kodeksie postępowania administracyjnego.

⁸ akta kontroli str. 74,118
⁹ akta kontroli str. 74-79, 97-100
¹⁰ akta kontroli str. 62, 76-77, 99

Kontroli poddano, czy w wewnętrznym podziale zadań grup, które wydawały decyzje o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, uwzględniono wykonywanie tych zadań.

W okresie objętym kontrolą w PSG w Bobrownikach obowiązywał wewnętrzny podział zadań zatwierdzony dnia 03.07.2012r., który został zmieniony przez Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku wewnętrznym podziałem zadań Placówki Straży Granicznej kat. II w Bobrownikach przesłanym dnia 09.12.2015r. W ww. dokumencie dla Grupy do Spraw Cudzoziemców oraz Grupie Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku PSG w Bobrownikach przypisano następujące zadanie „cofanie zakazu wjazdu na wniosek cudzoziemca w przypadku wydania mu decyzji o zobowiązaniu do powrotu”.

Stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą zadania związane z wydawaniem decyzji administracyjnych w przedmiocie cofnięcia zakazu ponownego wjazdu realizowali funkcjonariusze Grupy do Spraw Cudzoziemców oraz Grupy Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku PSG w Bobrownikach.

Ponadto kontroli poddano, czy osoby wydające w imieniu Komendanta PSG w Bobrownikach decyzje administracyjne posiadały stosowne upoważnienia.

Ustalono, że funkcjonariusze, którzy wydawali w imieniu Komendanta placówki decyzje o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej posiadali wydane na podstawie art. 268a kodeksu postępowania administracyjnego stosowne upoważnienia¹¹.

W oparciu o przyjęty miernik badany obszar oceniono pozytywnie.

3. W zakresie nadzoru służbowego sprawowanego nad realizacją zadań związanych z wydaniem decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium RP.

Kontroli poddano, prawidłowość sprawowania nadzoru służbowego nad realizacją zadań związanych z wydaniem decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W wyniku analizy dokumentacji związanej z wydaniem decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stwierdzono, iż nadzór sprawowany był przez:

- Zastępcę Komendanta Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach
- Kierownika Grupy do Spraw Cudzoziemców PSG w Bobrownikach;
- Kierownika Grupy Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku,
- Kierownika Zespołu do Spraw Cudzoziemców Grupy Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku.

Obowiązki w zakresie sprawowania nadzoru przez ww. funkcjonariuszy nad czynnościami związanymi z wydawaniem decyzji administracyjnych dotyczących cofnięcia zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zostały zapisane w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień¹².

¹¹ akta kontroli str. 69,89

¹² akta kontroli str. 46,50,103

Kontroli poddano także, czy osoby funkcyjne zapoznawały się z dokumentacją sporządzaną w związku z prowadzonym postępowaniem w sprawie cofnięcia zakazu ponownego wjazdu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ustalono, że nadzór służbowy upoważnieni funkcjonariusze placówki sprawowali poprzez bieżącą analizę dokumentacji. Fakt wykonania powyższych czynności przez kadrę kierowniczą placówki potwierdzony w kartach kontrolnych znajdujących się w aktach postępowania.

Na podstawie wpisów do kart kontrolnych stwierdzono, że z dokumentami w Placówce Straży Granicznej w Bobrownikach zapoznawali się: Zastępca Komendanta oraz Kierownik Grupy do Spraw Cudzoziemców PSG w Bobrownikach, natomiast w Grupie Zamiejscowej z siedzibą w Białymstoku - Kierownik Grupy Zamiejscowej i Kierownik Zespołu do Spraw Cudzoziemców Grupy Zamiejscowej.

W oparciu o przyjęty miernik kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

IV. Wnioski/zalecenia:

W związku z pozytywną oceną realizacji zadań objętych zakresem kontroli odstąpiono od formułowania wniosków i zaleceń pokontrolnych.

V. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla kierownika jednostki kontrolowanej.

**Komendant
Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej
im. gen. dyw. Henryka Minkiewicza
w Białymstoku**

WZ.

ZASTĘPCA KOMENDANTA
Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej
w Białymstoku

plk SG Mirosław Doraszkiewicz

.....
stopień, imię i nazwisko oraz podpis kierownika jednostki kontrolującej

Wykonano w 2 egz.

Egz. nr 1 – Komendant Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach - zwrotne potwierdzenie odbioru

Egz. nr 2 – ad acta.

Wykonał/Sporządził: zespół kontrolny

Dnia 13.04.2016r.