



Komendant  
Karpackiego Oddziału Straży Granicznej  
im. 1 Pułku Strzelców Podhalańskich  
w Nowym Sączu

Nowy Sącz, dnia <sup>08</sup> .... marca 2017 r.

Egz. nr <sup>2</sup> .....

KARPACKI ODDZIAŁ STRAŻY GRANICZNEJ w Nowym Sączu KANCELARIA JAWNA
Nr ..... 1904/18
Wpłynęło dnia ..... 08 03 2018
zał. ....

**kpt. SG Joanna Dominik**

**Naczelnik  
Wydziału do Spraw Cudzoziemców  
Karpackiego Oddziału Straży Granicznej  
w Nowym Sączu**

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zgodnie z „Planem kontroli przewidzianym do realizacji przez Wydział Kontroli Karpackiego Oddziału Straży Granicznej w 2018 r.” (nr 9805/17 z dnia 05 grudnia 2017 r.), w Wydziale do Spraw Cudzoziemców została przeprowadzona kontrola w trybie zwykłym, na podstawie Decyzji Nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych<sup>1</sup>, na temat: „Prowadzenie postępowań administracyjnych wobec cudzoziemców w oparciu o przepisy ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach”.

#### **I. Oznaczenie podmiotu kontrolowanego, jego adres, imię i nazwisko kierownika podmiotu kontrolowanego.**

Wydział do Spraw Cudzoziemców Karpackiego Oddziału Straży Granicznej im. 1 Pułku Strzelców Podhalańskich, ul. 1 Pułku Strzelców Podhalańskich 5, 33-300 Nowy Sącz (zwany dalej WdsC KaOSG).

Funkcję kierownika podmiotu kontrolowanego w okresie objętym kontrolą pełniła:

- kpt. SG Joanna Dominik.

<sup>1</sup>Dz. Urz. Min. Spraw Wew. poz. 43 z późn. zm.

## **II. Imię i nazwisko, stanowisko służbowe kontrolerów, nazwa komórki kontroli oraz numer i data upoważnienia do kontroli.**

Kierownik zespołu kontrolnego:

- kpt. SG Piotr Ciesielka – starszy specjalista Wydziału Kontroli,  
upoważnienie nr 41/18/Z z dnia 15 stycznia 2018 r.<sup>2</sup>

Członek zespołu kontrolnego:

- st. chor. szt. SG Marek Olipra – specjalista Wydziału Kontroli,  
upoważnienie nr 42/18/Z z dnia 15 stycznia 2018 r.<sup>3</sup>

## **III. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych w podmiocie kontrolowanym.**

Czynności kontrolne prowadzono w okresie od 15 stycznia 2018 r. do 09 lutego 2018 r.

## **IV. Określenie przedmiotu kontroli i okresu objętego kontrolą.**

### 1. Zakres przedmiotowy kontroli.

Przedmiotem kontroli były prowadzone postępowania administracyjne w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, w ramach których ocenie zostały poddane następujące obszary:

- a. podstawy prawne i faktyczne inicjujące wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, czynności prowadzone w trakcie postępowania, wydanie w tym zakresie decyzji administracyjnych oraz realizacja dodatkowych czynności wynikających z obowiązujących przepisów prawa i wytycznych;
- b. umocowanie realizacji powyższych zadań w wewnętrznym podziale zadań Wydziału do Spraw Cudzoziemców, w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień oraz wydanych upoważnieniach dla poszczególnych osób;
- c. sposób sprawowania i dokumentowania nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi oraz wydawanymi decyzjami wobec cudzoziemców.

### 2. Cel kontroli.

Głównym celem kontroli była ocena zgodności z prawem i wewnętrznymi regulacjami wykonywanych czynności przez podmiot Straży Granicznej w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych wobec cudzoziemców, w tym wydawania decyzji. Celem szczegółowym było dokonanie oceny uprawnień poszczególnych funkcjonariuszy do wykonywania czynności (upoważnienia, szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień itp.), prawidłowość i rzetelność

---

<sup>2</sup>Akta kontroli karta nr 7.

<sup>3</sup>Akta kontroli karta nr 8.

sporządzania dokumentacji w prowadzonych postępowaniach administracyjnych, w tym wydawania decyzji, zbierania i przekazywania informacji organom współdziałającym, oraz ustalenie czy sprawowany nadzór nad podejmowanymi czynnościami był bieżący i skuteczny.

### 3. Okres objęty kontrolą.

Kontrolą objęto okres od dnia 01 lipca 2017 r. do dnia 31 grudnia 2017 r.

## **V. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.**

Ocenę skontrolowanej działalności dokonano na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu kryteriów legalności, rzetelności oraz celowości. Dokonano jej na podstawie ustaleń wynikających z materiałów źródłowych zamieszczonych w aktach postępowań administracyjnych w sprawach o zobowiązanie cudzoziemca do powrotu, dokumentację organizacyjno-funkcjonalną, informacje zawarte w systemie Pobyt <sup>24</sup> oraz na podstawie złożonych wyjaśnień i oświadczeń przez kierownika podmiotu kontrolowanego oraz podległych mu funkcjonariuszy.

Ustalono, że w okresie od 01.07.2017 roku do 31.12.2017 roku funkcjonariusze WdsC KaOSG wszczęli 28 postępowań administracyjnych w sprawie o zobowiązanie cudzoziemca do powrotu. Wszystkie postępowania zostały zakończone wydaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. Spośród prawomocnie zakończonych postępowań administracyjnych w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu wytypowano i skontrolowano 14 akt postępowań<sup>5</sup>.

Na podstawie ustaleń kontroli pozytywnie z uchybieniami oceniono podstawy prawne i faktyczne inicjujące wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, czynności prowadzone w trakcie postępowania, wydane w tym zakresie decyzje administracyjne oraz realizację dodatkowych czynności wynikających z obowiązujących przepisów prawa i wytycznych. Stwierdzone uchybienia stanowiły odstępstwo od stanu pożądanego o wyłącznie formalnym charakterze nie powodując następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonywania zadań.

Pozytywnie oceniono umocowanie realizacji zadań związanych z postępowaniami administracyjnymi w sprawach zobowiązania cudzoziemców do powrotu w wewnętrznym podziale zadań Wydziału do Spraw Cudzoziemców, w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień oraz wydanych upoważnieniach dla poszczególnych funkcjonariuszy.

---

<sup>4</sup>System teleinformatyczny, który jest krajowym zbiorem rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców.

<sup>5</sup>Akta kontroli karta nr 9.

Sposób sprawowania nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, biorąc pod uwagę przyjęte kryteria i mierniki, oceniono pozytywnie, jednakże ze względu na ilość stwierdzonych uchybień stwierdzono, że realizacja nadzoru była nieskuteczna.

Odnosząc się do całości kontrolowanego obszaru, zgodnie z przyjętymi kryteriami i miernikami, realizację zadań w WdsC KaOSG objętych zakresem kontroli **oceniono pozytywnie z uchybieniami.**

**Ocenę sformułowano na podstawie ustaleń przedstawionych poniżej.**

**Obszar 1.** Podstawy prawne i faktyczne inicjujące wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, czynności prowadzone w trakcie postępowania, wydanie w tym zakresie decyzji administracyjnych oraz realizacja dodatkowych czynności wynikających z obowiązujących przepisów prawa i wytycznych.

Zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>6</sup> zawiadamiano cudzoziemca o wszczęciu postępowania administracyjnego, doręczając stronie zawiadomienie, którego odbiór był potwierdzany datą i podpisem strony. W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania były ujęte informacje o organie prowadzącym postępowanie, podstawie prawnej<sup>7</sup>, osobie (tj. stronie), wobec której postępowanie zostało wszczęte, przedmiocie postępowania, dacie wszczęcia oraz o przysługujących stronie prawach i ciążących na niej obowiązkach. Wszczynając postępowanie w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu funkcjonariusz WdsC KaOSG wręczał cudzoziemcowi w języku dla niego zrozumiałym pouczenie o zasadach i trybie postępowania, obejmujące informację o możliwości złożenia przez cudzoziemca wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie, a także o organizacjach pozarządowych zajmujących się udzielaniem pomocy cudzoziemcom. Fakt otrzymania pouczenia o zasadach i trybie postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, oraz że zrozumiał treści w nim zawarte, cudzoziemiec potwierdzał własnoręcznym podpisem na stosownym oświadczeniu.

Stwierdzono, że funkcjonariusze WdsC KaOSG prowadzący postępowanie w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu działali zgodnie z art. 304 ustawy z dnia 12 grudnia 2013

---

<sup>6</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 1257, zwany dalej kpa.

<sup>7</sup> Art. 61 § 4 kpa w związku z art. 310 pkt 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach.

r. o cudzoziemcach<sup>8</sup> (zwaną dalej Uoc), pouczając cudzoziemca o możliwości złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Procesowego zatrzymania cudzoziemców dokonywano na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej<sup>9</sup>, w związku z art. 394 ust. 1 i 2 Uoc. We wszystkich kontrolowanych sprawach osobami zatrzymanymi byli ob. Ukrainy, którzy po zatrzymaniu otrzymywali pouczenie o uprawnieniach zatrzymanego w języku ukraińskim, co potwierdzali własnoręcznym podpisem. Ponadto zatrzymany składał oświadczenia dotyczące realizacji jego uprawnień wynikających z ustawy z dnia 06 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego<sup>10</sup>. O zatrzymaniu w każdym przypadku zawiadamiano niezwłocznie właściwego ze względu na miejsce zatrzymania cudzoziemca prokuratora rejonowego dokonując stosownej adnotacji w protokole. W trakcie kontroli ujawniono, iż w aktach jednego postępowania administracyjnego w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, nie ma zamieszczonego pisma informującego o zatrzymaniu cudzoziemca do Generalnego Konsulatu Ukrainy w Krakowie. Naczelnik WdsC KaOSG wyjaśniła, że zadanie informowania urzędu konsularnego o zatrzymaniu cudzoziemca zostało powierzone dyżurnemu operacyjnemu KaOSG, który nie poinformował odpowiedniego urzędu o zatrzymaniu cudzoziemca. W związku z powyższym funkcjonariusze WdsC KaOSG nie ponoszą odpowiedzialności za nie poinformowanie właściwego konsulatu o zatrzymaniu ob. Ukrainy. Zgodnie z art. 36 pkt 2 Konwencji Konsularnej Ukraina-Polska z dnia 08 września 1991 r. o zatrzymaniu ob. Ukrainy powiadamia się właściwego urzędnika konsularnego natychmiast, ale nie później niż w ciągu trzech dni. W ramach sprawowanego nadzoru nad postępowaniami, kompletnością zgromadzonych w aktach dokumentów, brak pisma informującego właściwy konsulat o zatrzymaniu powinien zostać zauważony i spowodować natychmiastowe podjęcie właściwych działań zmierzających do przesłania informacji o zatrzymaniu ob. Ukrainy we wskazanym powyżej terminie.

W toku postępowania funkcjonariusze WdsC KaOSG badali przesłanki wynikające z art. 303 Uoc. W wyniku podjętych czynności nie ujawniono, aby w stosunku do cudzoziemców zachodziła którakolwiek przesłanka uniemożliwiająca wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wskazana w powyższym artykule. Ustalenie okoliczności uzasadniających udzielenie cudzoziemcowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych (art. 348<sup>11</sup> Uoc) lub zgody na pobyt tolerowany (art. 351 pkt. 1<sup>12</sup> Uoc) badane było

---

<sup>8</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 1990 z późn. zm., Dz. U. z 2017 r., poz. 2206 z późn. zm.

<sup>9</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 1643 z późn. zm., Dz.U. z 2017 r., poz. 2365.

<sup>10</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 1749 z późn. zm., Dz. U. z 2017 r., poz. 1904.

<sup>11</sup> Art. 348. Cudzoziemcowi udziela się zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli zobowiązanie go do powrotu:

w trakcie przesłuchania strony, podczas którego obligatoryjnie zadawano pytania dotyczące możliwości prześladowania jej po powrocie jak również o jej relacje rodzinne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jednakże w zgromadzonym materiale postępowań nie było dokonanych ustaleń opartych wprost o przesłanki wynikających z treści przepisów art. 348 i 351 pkt 1 Uoc. Kierownik podmiotu kontrolowanego wyjaśniła, że wszystkie postępowania administracyjne będące przedmiotem kontroli dotyczyły obywateli Ukrainy, a badanie przesłanek wynikających z powyższych przepisów następuje poprzez analizę bieżącej społeczno-politycznej sytuacji kraju pochodzenia cudzoziemca. Podniosła, że żaden cudzoziemiec w trakcie przesłuchania nie zgłaszał obaw dotyczących możliwości prześladowania go po powrocie, ani nie wykazał, że wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu mogłoby naruszać jego prawo do życia rodzinnego lub prywatnego. Wykazała, że wszystkie wydane wobec ob. Ukrainy rozstrzygnięcia były decyzjami z określeniem terminu ich dobrowolnego wykonania, bez wskazania Ukrainy jako państwa do którego musi nastąpić powrót.

Przed przystąpieniem do przesłuchania strony uprzedzono o przysługującym prawie odmowy poddania się przesłuchaniu (art. 83 § 3 kpa w zw. z art. 86 kpa), o prawie odmowy odpowiedzi na pytania (art. 83 § 3 kpa w zw. z art. 86 kpa) oraz o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań lub zatajenie prawdy (art. 233 § 1 kk w zw. z art. 83 § 3 kpa oraz art. 86 kpa). Jednakże w ostatnim z wymienionych pouczeń powoływano się na treść przepisu art. 233 § 1 kk, który obowiązywał przed nowelizacją, tj.: „kto składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym w trybie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”. Przepis ten został znowelizowany poprzez zmianę grożących sankcji, które zostały podniesione, iż za

---

1) może nastąpić jedynie do państwa, w którym, w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.:

- a) zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub
- b) mógłby on zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub
- c) mógłby być zmuszony do pracy, lub

d) mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej, lub

2) naruszałoby jego prawo do życia rodzinnego lub prywatnego, w rozumieniu przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., lub

3) naruszałoby prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu.

<sup>12</sup>Art. 351. Zgody na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej udziela się cudzoziemcowi, jeżeli zobowiązuje go do powrotu:

1) może nastąpić jedynie do państwa, w którym, w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.:

- a) zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub
- b) mógłby zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub
- c) mógłby on być zmuszony do pracy, lub
- d) mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej

naruszenie tego przepisu podlega się karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Naczelnik WdsC KaOSG wyjaśniła, że funkcjonariusze WdsC KaOSG korzystali z nieaktualnego wzoru, który w trakcie kontroli został zaktualizowany. Mając na uwadze, że wykazana powyżej wada formalna nie miała wpływu na dokonane ustalenia faktyczne, oceniono ją jako uchybienie.

W kontrolowanych aktach spraw nie stwierdzono zamieszczania wydruków z krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców (Pobytu) oraz SIS, natomiast dokonane sprawdzenia dokumentowano na standardowym formularzu sprawdzeń, co było zgodne z zaleceniami Zarządu ds. Cudzoziemców KGSG<sup>13</sup>. Na dokumentach źródłowych<sup>14</sup> stwierdzono adnotacje funkcjonariuszy świadczące o zarejestrowaniu danych w krajowym zbiorze rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców. Ustalono, że dane podane na dokumentach źródłowych odpowiadały danym wprowadzonym do systemu Pobyt 2<sup>15</sup>. Ponadto stwierdzono, że funkcjonariusze WdsC KaOSG w systemie zamieszczali także fotografie cudzoziemców.

Prowadzone postępowania administracyjne w sprawie o zobowiązanie cudzoziemca do powrotu kończyły się w tym samym dniu, w którym zostały wszczęte. Cudzoziemiec cały czas pozostawał w dyspozycji funkcjonariuszy WdsC KaOSG, którzy prowadzili postępowanie. W każdym zawiadomieniu o wszczęciu postępowania cudzoziemca pouczano o treści art. 10 § 1 kpa. Wobec powyższego przed wydaniem decyzji nie sporządzano zawiadomienia o prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, co przy powyższych przesłankach było właściwą realizacją zaleceń i wytycznych Zarządu ds. Cudzoziemców KGSG<sup>16</sup>.

Po zgromadzeniu całości materiału dowodowego, przed wydaniem decyzji, funkcjonariusze WdsC KaOSG ustnie informowali stronę o zakończeniu postępowania. W kontrolowanych postępowaniach administracyjnych strony korzystały z uprawnienia wynikającego z art. 10 § 1 kpa. Realizację uprawnień strony dokumentowano w formie protokołu, co było właściwą realizacją zaleceń i wytycznych Zarządu ds. Cudzoziemców KGSG (Pismo KG/CU/1304/PC/16 z dnia 29 lutego 2016 r.). W protokole zamieszczano oświadczenie strony co do zebranych dowodów i materiałów oraz ewentualnych żądań i wniosków. Po zapoznaniu się z materiałem dowodowym strony nie wносиły żadnych uwag. Protokoły były podpisane przez funkcjonariusza dokonującego czynność i stronę. W dwóch postępowaniach

---

- w przypadku gdy zachodzą okoliczności do odmowy udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, o których mowa w art. 349.

<sup>13</sup>Pismo KG-CU-2619/I/PH/16 z dnia 28.04.2016 r.

<sup>14</sup>Zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego, decyzja o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

<sup>15</sup> Akta kontroli karta nr 232-233.

<sup>16</sup> Niezbędnik funkcjonariusza V. 14.

ujawniono fakt wpisania godziny rozpoczęcia spisywania protokołu zapoznania z aktami sprawy przed wydaniem decyzji w przypadku, gdy funkcjonariusze WdsC KaOSG prowadzili ze stroną inne czynności w postępowaniu tzn. nie zgromadzili jeszcze całości materiału dowodowego. Funkcjonariusze WdsC KaOSG wyjaśnili, że w protokole zapoznania się z aktami zostały popełnione omyłki pisarskie, dotyczące określenia godziny rozpoczęcia i zakończenia zapoznawania się z aktami przez cudzoziemca, czynność tą przeprowadzili po zakończeniu zbierania całości materiałów i dowodów, a przed wydaniem decyzji. Ponadto w dwóch protokołach zapoznania się z aktami sprawy stwierdzono zapis o treści: „Oświadczam, że rozumiem język ukraiński w mowie i piśmie i czynności administracyjne mogą być prowadzone w tym języku” i dalej „Treść protokołu odczytano mi” z podpisem cudzoziemca. Funkcjonariusze WdsC KaOSG wyjaśnili, że w tych protokołach zapoznania się z aktami omyłkowo wpisano język ukraiński, a powinien być wpisany język polski. Ponadto podnieśli, że deklaracja znajomości języka polskiego przez stronę i prowadzenia w tym języku czynności postępowania była złożona do protokołu przesłuchania strony. Powyższe ustalenia zostały ocenione jako uchybienia, ponieważ funkcjonariusze WdsC KaOSG wykonywali obowiązki związane z dokumentowaniem czynności w sposób nierzetelny bez należytej staranności.

W każdym kontrolowanym postępowaniu zgodnie z art. 107 § 1 kpa w decyzji oznaczono organ administracji publicznej: „Komendant Karpackiego Oddziału Straży Granicznej w Nowym Sączu”, każda decyzja zawierała datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania oraz podpis osoby upoważnionej z podaniem stanowiska, stopnia, imienia i nazwiska. Decyzję sporządzano w 3 egzemplarzach. Egzemplarz nr 1 otrzymywała strona potwierdzając odbiór decyzji swoim podpisem oraz datą otrzymania na egzemplarzu nr 3, który włączano do akt postępowania. Egzemplarz nr 2 decyzji sporządzano dla Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Każda decyzja została wydana z urzędu na podstawie art. 310 pkt 1 Uoc. Właściwie, zgodnie z ustaleniami w postępowaniu wydawano decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu w oparciu o treść przepisu art. 302 Uoc. Decyzje o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu zawierały wszystkie składniki zgodnie z wymaganymi przesłankami określonymi w art. 315 Uoc (termin dobrowolnego powrotu), art. 318 i art. 319 Uoc (zakaz ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen oraz określenie okresu tego zakazu). W żadnym z kontrolowanych postępowań przesłanki wynikające z art. 316 Uoc (przedłużenie terminu dobrowolnego powrotu) nie wystąpiły i wobec tego faktu nie stosowano tego przepisu.

W jedenastu skontrolowanych decyzjach o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, funkcjonariusze WdsC KaOSG w podstawie prawnej powoływali się na art. 318 ust. 2 pkt 2a i 2b Uoc, których punktów przytoczony przepis nie zawiera, a posiada pkt 2 lit. a i pkt 2 lit. b. Naczelnik WdsC KaOSG wyjaśniła, że w ramach własnego bieżącego nadzoru w Wydziale, wyeliminowano błędny zapis w decyzjach o zobowiązaniu do powrotu i zastąpiono właściwym tj. art. 318 ust. 2 pkt 2 lit. a i pkt 2. lit. b, co potwierdzają trzy ostatnie kontrolowane postępowania. Powyższe ustalenia zostały ocenione jako uchybienie, ponieważ funkcjonariusze WdsC KaOSG wydający decyzje błędnie wpisywali punkty artykułu zamiast prawidłowo wpisać punkty i litery w podstawie prawnej, co świadczy, iż wykonywali obowiązki w sposób nierzetelny.

Pouczenie, czy i w jakim trybie służy od decyzji odwołanie, we wszystkich kontrolowanych decyzjach o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu miało treść: „Strona niezadowolona z niniejszej decyzji może w terminie 14 dni od daty jej doręczenia wnieść odwołanie do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, za pośrednictwem Komendanta Karpackiego Oddziału Straży Granicznej w Nowym Sączu na adres: 33-300 Nowy Sącz ul. 1 Pułku Strzelców Podhalańskich 5”. Zgodnie z art. 127 § 1 kpa pouczenie to powinno wskazywać, że od decyzji stronie przysługuje prawo wniesienia odwołania, a nie pouczać, że „stronie niezadowolonej z niniejszej decyzji” przysługuje prawo odwołania. Naczelnik WdsC KaOSG wyjaśniła, że powyższy zapis wynikał z charakteru wydanej decyzji, która nakładała na stronę postępowania obowiązek min. opuszczenia terytorium RP. Jednakże uznała, że każdej stronie postępowania od rozstrzygnięcia ujętego w decyzji przysługuje prawo do odwołania. Poinformowała, że dokonano zmiany treści pouczenia we wszystkich wzorach decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, iż od decyzji stronie przysługuje prawo wniesienia odwołania. Powyższe ustalenia zostały ocenione jako uchybienie, ponieważ funkcjonariusze WdsC KaOSG wydający decyzje w pouczeniu stosowali niewłaściwy zapis, który nie spowodował negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności w aspekcie wykonywanych zadań.

W skontrolowanych dziesięciu decyzjach o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu był zapis o treści: „Treść decyzji została mi przetłumaczona ustnie na język dla mnie zrozumiały”. Przy tym zapisie nie było żadnej adnotacji kto i na jaki język dokonał ustnego przetłumaczenia treści decyzji. Funkcjonariusze WdsC KaOSG wyjaśnili, że cudzoziemcy deklarowali znajomość języka polskiego, a wszelkie niejasności zawarte w treści decyzji funkcjonariusze wydający decyzję osobiście tłumaczyli cudzoziemcom w sposób prosty i zrozumiały, aby w pełni byli świadomi swoich praw i obowiązków wynikających z otrzymanych decyzji. Powyższy zapis w decyzjach został oceniony jako uchybienie, ponieważ był odstępstwem od stanu pożądanego

wyłącznie o charakterze formalnym, który nie powodował negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności w aspekcie wykonywanych zadań. Strony postępowania otrzymywały w języku dla nich zrozumiałym informację o podstawie prawnej (przyczynie) wydanej decyzji o zobowiązaniu do powrotu, jej rozstrzygnięciu oraz pouczeniu.

W kontrolowanych aktach postępowań w pięciu przypadkach stwierdzono, na podstawie dokonanych wpisów w protokołach, równoczesne sporządzanie, wobec tej samej osoby, protokołu zatrzymania osoby i protokołu przesłuchania strony. Z otrzymanych wyjaśnień od funkcjonariuszy WdsC KaOSG, którzy dokonywali powyższych czynności wynika, że w trakcie kiedy strona (osoba zatrzymana) składała zeznania do protokołu przesłuchania strony inny funkcjonariusz (dokonujący zatrzymania) sporządzał protokół zatrzymania osoby bez udziału osoby zatrzymanej. Ten sposób wykonywania czynności tłumaczyli, iż po faktycznym zatrzymaniu cudzoziemca odbierali od niego niezbędne dane, oświadczenia oraz wręczali mu pouczenie, a przy późniejszym sporządzaniu protokołu uznawali, że udział zatrzymanego przy sporządzaniu protokołu zatrzymania osoby nie jest niezbędny. Ponadto tłumaczyli, że ten sposób sporządzania protokołu zatrzymania osoby i prowadzenia w tym czasie przesłuchania strony-zatrzymanego minimalizuje czas, w którym osoba jest pozbawiona swoich wolności i swobód. Po zakończeniu sporządzania protokołu zatrzymania osoby zatrzymanemu odczytywano protokół, który podpisywał go nie wnosząc żadnych uwag co do treści protokołu.

W kontrolowanych aktach postępowań w dwóch przypadkach stwierdzono, że w protokołach zatrzymania osób odnotowano w tym samym czasie wykonywanie zadań przez tego samego funkcjonariusza WdsC KaOSG, który w jednym protokole jest osobą zatrzymującą, a w drugim osobą uczestniczącą w tej czynności. Z otrzymanych wyjaśnień od funkcjonariuszy WdsC KaOSG, którzy dokonywali powyższych czynności wynika, że funkcjonariusz dokonujący zatrzymania osoby osobiście protokołował protokół, a równocześnie był wpisany do protokołu zatrzymania innej osoby jako osoba uczestnicząca (obecna) w czynności zatrzymania cudzoziemca, a nie jako osoba protokołująca lub uczestnicząca w sporządzaniu protokołu zatrzymania. W protokołach zatrzymania osoby stwierdzono, że dokonujący zatrzymania podpisywali się w protokołach zatrzymania osoby nie składając żadnych oświadczeń, a wszyscy uczestniczący w czynności również składali podpisy nie zgłaszając żadnych zarzutów dotyczących treści protokołu.

Stwierdzono również przypadek, że funkcjonariusz WdsC KaOSG w tym samym czasie dokonał przesłuchania stron w dwóch różnych postępowaniach. Z jego wyjaśnień wynika, że popełnił omyłkę pisarską błędnie wpisując czas przeprowadzenia czynności.

Protokoły stanowią dowód w sprawie, dlatego powinny być sporządzane w sposób prawidłowy, aby na podstawie zawartej w nich treści można było w przyszłości odtworzyć

przebieg czynności opisanych w protokole. Ujawnione przypadki sporządzania protokołów przez funkcjonariuszy WdsC KaOSG stanowią wadę formalną, gdyż z ich treści wynika, że strona-osoba zatrzymana jednocześnie uczestniczyła w dwóch czynnościach prowadzonych z jej udziałem. Faktem jest, że strony-osoby zatrzymane składały podpisy w protokołach, a tym samym potwierdzały, że czynności zostały przeprowadzone i akceptowały treść sporządzonych protokołów. Ze względów praktycznych protokół powinien być sporządzany w trakcie czynności tak, aby z niego wynikało, kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono i jakie uwagi zgłosiły obecne osoby oraz w miarę potrzeby stwierdzenie innych okoliczności dotyczących przebiegu czynności (dot. protokołu zatrzymania osoby). Wobec powyższego wskazane wady stanowią uchybienia, gdyż nie miały wpływu na treść dokonanych ustaleń faktycznych, ale świadczą o nierzetelnym i bez należytej staranności dokumentowaniu czynności protokołowanych.

We wszystkich kontrolowanych postępowaniach w aktach zamieszczono pismo, które zgodnie z art. 324 pkt 2<sup>17</sup> Uoc było kierowane do Komendanta Głównego Policji (Kierownika Zakładu Daktyloskopii Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji), za pośrednictwem którego przesyłali karty daktyloskopijne zatrzymanych i daktyloskopowanych cudzoziemców celem wprowadzenia do systemu.

Zgodnie z art. 66a kpa w każdym kontrolowanym akcie sprawy była prowadzona metryka sprawy, w której treści wskazano wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określono wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów.

Po uprawomocnieniu się decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, egzemplarz nr 2 decyzji był przekazywany do Wydziału Wykazu Departamentu Legalizacji Pobytu Urzędu do spraw Cudzoziemców za pismami przewodnimi, które były zamieszczane w aktach postępowania.

Obszar oceniono pozytywnie z uchybieniami.

**Obszar 2.** Umocowanie realizacji zadania związanego z wydawaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu w wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej, w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień oraz wydanych upoważnieniach dla poszczególnych funkcjonariuszy.

---

<sup>17</sup>Art. 324. Organ, który wydaje decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu:

2) przekazuje Komendantowi Głównemu Policji obraz linii papilarnych, dane osobowe cudzoziemca oraz informacje, które umieszcza się w rejestrze, o którym mowa w art. 428 ust. 1 pkt 4.

W wewnętrznym podziale zadań Wydziału do Spraw Cudzoziemców<sup>18</sup> wyszczególniono zadania związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych i wydawaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. Szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy WdsC KaOSG prowadzących postępowania administracyjne zobowiązujące cudzoziemców do powrotu zawierały stosowne zapisy w tym zakresie. Stwierdzono, że wszyscy funkcjonariusze WdsC KaOSG wydający decyzje posiadali pisemne upoważnienia wydane przez Komendanta KaOSG do wydawania decyzji zobowiązujących cudzoziemców do powrotu.

Obszar oceniono pozytywnie.

**Obszar 3.** Sposób sprawowania i dokumentowania nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi oraz wydawanymi decyzjami wobec cudzoziemców.

We wszystkich postępowaniach znajdowały się karty kontrolne, w których odnotowany był nadzór kolejno przez kierownika Sekcji do spraw Migracji Wydziału do Spraw Cudzoziemców KaOSG w Nowym Sączu, zastępcę Naczelnika Wydziału ds. Cudzoziemców KaOSG w Nowym Sączu i Naczelnika Wydziału ds. Cudzoziemców KaOSG w Nowym Sączu.

W szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień kierownika Sekcji ds. Migracji oraz zastępcy Naczelnika Wydziału Cudzoziemców uwzględniono obowiązek nadzorowania wykonywania zadań służbowych związanych z przedmiotem kontroli.

Biorąc pod uwagę przyjęte kryteria i mierniki, obszar oceniono pozytywnie, jednakże ze względu na ilość stwierdzonych uchybień stwierdzono, że realizacja nadzoru była nieskuteczna.

**VI. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz wskazanie osób za nie odpowiedzialnych.**

W kontrolowanym podmiocie w zakresie przedmiotowym kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

**VII. Wnioski/zalecenia:**

1. Przeszkolić funkcjonariuszy Wydziału do Spraw Cudzoziemców KaOSG w Nowym Sączu realizujących czynności w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu pod kątem prawidłowego przeprowadzania i dokumentowania czynności, ze szczególnym uwzględnieniem stwierdzonych uchybień przez Wydział Kontroli KaOSG w Nowym Sączu;

<sup>18</sup>Akta kontrolne karty nr 10-19.

2. Wzmóc nadzór w zakresie kompletności dokumentów w teczkach postępowania administracyjnego w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu oraz prawidłowością i rzetelnością ich sporządzania.

VIII. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla kierownika podmiotu kontrolowanego.

IX. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli Karpackiego Oddziału Straży Granicznej, zarejestrowanej pod numerem Rtd nr 33/2016, na karcie 10, poz. 1.

X. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć zarządzającemu kontrolę w terminie do 9 kwietnia 2018 r. za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli.

pplk SG Stanisław Laciuga



Wykonano w 2 egzemplarzach:

Egz. nr 1 – adresat

Egz. nr 2 – ad acta

Wyk./sporz.: P. Ciesielka tel. 6653309

Dnia: 07.03.2018r.

