



Komendant

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

Nowy Sącz, 2 grudnia 2017 r.

Egzemplarz nr 2

370

KARPACKI ODDZIAŁ STRAŻY GRANICZNEJ w Nowym Sączu - KANCELARIA JAWNA
Nr 10.066/17
Wpłynęło dnia 1.2.12.2017
zał..... ark /str.....

Ppłk SG Katarzyna Jurkowska
Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Krakowie-Balicach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zgodnie z „Planem kontroli przewidzianym do realizacji przez Wydział Kontroli Karpackiego Oddziału Straży Granicznej w 2017 roku” (nr 5235/16 z dnia 05 grudnia 2016 r.) z późn. zm., w Placówce SG w Krakowie-Balicach została przeprowadzona kontrola w trybie zwykłym na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ na temat: „Postępowania w sprawie odmowy wjazdu cudzoziemca na terytorium RP oraz realizacja zadań w zakresie nakładania kar administracyjnych na przewoźnika w myśl ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach”.

I. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej.

Placówka Straży Granicznej w Krakowie-Balicach, ul. kpt. M. Medweckiego 1, 32-083 Kraków-Balice.

W okresie objętym kontrolą funkcję Komendanta Placówki SG w Krakowie - Balicach pełniła ppłk SG Katarzyna Jurkowska.

II. Kontrolę przeprowadził zespół w składzie:

Kierownik zespołu kontrolnego:

st. chor. sztab. SG Marek Olipra - specjalista Wydziału Kontroli Karpackiego Oddziału Straży Granicznej.

Upoważnienie nr 498/Z/17 z dnia 24 października 2017 r.

Członek zespołu kontrolnego:

st. chor. SG Beata Pasionek - specjalista Wydziału Kontroli Karpackiego Oddziału Straży Granicznej.

Upoważnienie nr 499/Z/17 z dnia 21 października 2017 r.

III. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych.

Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 25 października 2017 r., a zakończono w dniu 10 listopada 2017 r.

IV. Zakres kontroli (przedmiot i okres objęty kontrolą):

¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092.

Przedmiotem kontroli było prowadzenie postępowań wobec cudzoziemców na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (postępowania w sprawie odmowy wjazdu cudzoziemca na terytorium RP oraz realizacja zadań w zakresie nakładania kar administracyjnych na przewoźnika), w ramach których ocenie zostały poddane następujące obszary:

- podstawy prawne i faktyczne inicjujące wszczęcie postępowania w sprawie odmowy wjazdu cudzoziemca na terytorium RP oraz realizacja zadań w zakresie nakładania kar administracyjnych na przewoźnika, czynności prowadzone w trakcie postępowania, wydanie w tym zakresie decyzji administracyjnej oraz realizacja dodatkowych czynności wynikających z obowiązujących przepisów prawa i wytycznych;
- umocowanie realizacji powyższych zadań w wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej, w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień oraz wydanych upoważnieniach dla poszczególnych osób;
- sposób sprawowania i dokumentowania nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi oraz wydawanymi decyzjami wobec cudzoziemców.

Kontrolą objęto okres od dnia 16 maja 2016 r. do dnia 30 września 2017 r.

V. Cel kontroli

Głównym celem kontroli była ocena zgodności z prawem i wewnętrznymi regulacjami wykonywanych czynności przez organ Straży Granicznej w zakresie wydawania decyzji o odmowie wjazdu cudzoziemca na terytorium RP, prowadzenia postępowań w tym zakresie oraz zasadności i procedury nakładania kar na przewoźników. Celem szczegółowym było dokonanie oceny uprawnień poszczególnych funkcjonariuszy do wykonywania czynności (upoważnienia, szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień itp.), prawidłowość i rzetelność sporządzania dokumentacji w prowadzonych postępowaniach, w tym wydawania decyzji, zbierania i przekazywania informacji organom współdziałającym, oraz ustalenie czy sprawowany nadzór nad podejmowanymi czynnościami był bieżący i skuteczny.

VI. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta

Ocenę skontrolowanej działalności dokonano na podstawie stanu faktycznego ustalonego w trakcie kontroli przy zastosowaniu kryteriów rzetelności, legalności oraz celowości. Dokonano jej na podstawie ustaleń wynikających z materiałów zamieszczonych w aktach postępowań w sprawie wydawania decyzji o odmowie wjazdu cudzoziemca na terytorium RP, procedury nakładania kar na przewoźników, jak również o dokumentację organizacyjno-funkcjonalną placówki oraz o informacje zawarte w systemie Pobyt². W okresie objętym kontrolą w Placówce SG w Krakowie-Balicach wszczęto 14 postępowań w sprawie odmowy wjazdu oraz jedno postępowanie w sprawie nałożenia kary na przewoźnika³. Pozytywnie zostało ocenione, zgodne z obowiązującymi przepisami oraz aktualnymi zaleceniami i wytycznymi Zarządu ds. Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej, wszczęcie postępowań, ich przeprowadzenie oraz wydanie decyzji. W wyniku przeprowadzonej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, a 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.

²System teleinformatyczny, który jest krajowym zbiorem rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców.

³ Akta kontroli str. 4-5

Pozytywnie oceniono umocowanie realizacji zadań związanych z postępowaniami administracyjnymi w sprawach odmowy wjazdu i nakładania kar na przewoźników w wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej, w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień oraz przede wszystkim w wydanych upoważnieniach przez komendant Placówki dla poszczególnych funkcjonariuszy. Pozytywnie również oceniono sposób sprawowania nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi.

Realizację zadań przez Placówkę SG w Krakowie – Balicach w zakresie problematyki objętej kontrolą oceniono **pozytywnie**.

Oceny dokonano na podstawie ustaleń kontroli udokumentowanych w aktach kontroli. Na ich podstawie sformułowano następujące oceny cząstkowe:

Obszar nr 1.

Podstawy prawne i faktyczne inicjujące wszczęcie postępowania w sprawie odmowy wjazdu cudzoziemca na terytorium RP oraz nałożenia kar na przewoźników, czynności prowadzone w trakcie postępowania, wydanie w tym zakresie decyzji oraz realizacja dodatkowych czynności wynikających z obowiązujących przepisów prawa i wytycznych.

Kontroli poddano decyzje o odmowie wjazdu wydane w 2016 roku:

1. z dn. 20.07.2016 r. nr KA-KB/1/D-ODW/2016, ob. Pakistanu;
2. z dn. 21.07.2016 r. nr KA-KB/2/D-ODW/2016, ob. Kolumbii;
3. z dn. 21.07.2016 r. nr KA-KB/3/D-ODW/2016, ob. Nigerii;
4. z dn. 21.07.2016 r. nr KA-KB/4/D-ODW/2016, ob. Ekwadoru;
5. z dn. 22.07.2016 r. nr KA-KB/5/D-ODW/2016, ob. Filipin;
6. z dn. 27.07.2016 r. nr KA-KB/6/D-ODW/2016, ob. Australii,

decyzje wydane w 2017 r. :

1. z dn. 16.03.2017 r. nr KA-KB/1/D-ODW/2017, ob. Nigerii;
2. z dn. 31.03.2017 r. nr KA-KB/2/D-ODW/2017, ob. Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej;
3. z dn. 09.04.2017 r. nr KA-KB/3/D-ODW/2017, ob. Indii;
4. z dn. 12.04.2017 r. nr KA-KB/4/D-ODW/2017, ob. Indii;
5. z dn. 14.05.2017 r. nr KA-KB/5/D-ODW/2017, ob. Pakistanu;
6. z dn. 02.06.2017 r. nr KA-KB/6/D-ODW/2017, ob. Izraela;
7. z dn. 04.06.2017 r. nr KA-KB/7/D-ODW/2017, ob. Pakistanu;
8. z dn. 19.09.2017 r. nr KA-KB/8/D-ODW/2017, ob. Argentyny,

oraz wszczęte postępowanie w sprawie nałożenia kary administracyjnej na przewoźnika z dn. 16.03.2017 r. nr KP/01/2017⁴.

Decyzje z 2016 roku wydane zostały w trakcie tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej w związku z organizacją na terytorium RP Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży, natomiast decyzja nr 8 z 2017 r. wydana została po zmianie przepisów dotyczących stosowania prawa krajowego w wydawanych decyzjach o odmowie wjazdu.

We wszystkich 13 skontrolowanych aktach postępowań w sprawie odmowy wjazdu stwierdzono, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego sporządzane było w dwóch egzemplarzach, gdzie pierwszy egzemplarz był doręczany stronie za potwierdzeniem odbioru z odnotowaniem daty i podpisu strony o otrzymaniu zawiadomienia na egzemplarzu drugim. W dwóch przypadkach (KA-KB/3/D-ODW/2017; KA-KB/6/D-ODW/2017) cudzoziemiec odmówił złożenia podpisu na doręczonym zawiadomieniu⁵.

⁴ Akta kontroli str. 177-245

⁵ Akta kontroli str. 329-330

Zostało to odnotowane przez funkcjonariusza, który wydawał zawiadomienie o wszczęciu postępowania. W postępowaniu KA-KB/8/D-ODW/2017 z dnia 19 września 2017 r. brak jest zawiadomienia o wszczęciu postępowania z uwagi na zmianę przepisów – FAX KG-CU-5376/IV/DS/17 z dnia 11 sierpnia 2017 r.⁶ „(...) wydawanie decyzji o odmowie wjazdu, powinno opierać się wyłącznie na przepisach kodeksu granicznego Schengen i ograniczyć się do czynności w nim wskazanych (...) należy zmienić dotychczasową praktykę i odstąpić m.in. od czynności wręczenia cudzoziemcowi zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego, o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, co do zebranych dowodów, materiałów oraz zgłoszonych żądań wynikających z art. 10 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego (...)”.

We wszystkich zawiadomieniach o wszczęciu postępowania administracyjnego o odmowie wjazdu wskazano prawidłowe podstawy prawne wszczęcia postępowania tj. art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *kpa* oraz art. 33 ust. 1, w związku z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach* lub art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *kpa* oraz art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. *o wjeździe na terytorium RP, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin*, datę wszczęcia, organ administracji publicznej, którym był Komendant Placówki w Krakowie-Balicach, dane osobowe strony, a także informacje o przysługujących stronie prawach. Wszystkie wydane zawiadomienia o wszczęciu były podpisane zgodnie z udzielonymi upoważnieniami oraz naniesione były okrągłe pieczęcie organu wydającego. Każdorazowo cudzoziemiec był informowany o uprawnieniach wynikających z art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *kpa* (z wyłączeniem postępowania KA-KB/8/D-ODW/2017 z dnia 19 września 2017 r.). W kontrolowanych postępowaniach administracyjnych strony korzystały z uprawnienia wynikającego z art. 10 § 1 *kpa*, a po zapoznaniu się z materiałem dowodowym strony nie wnosiły żadnych uwag i nie zgłaszały żądań. Zawiadomienia były podpisane przez funkcjonariusza dokonującego czynności i stronę (oprócz dwóch wskazanych wyżej przypadków KA-KB/3/D-ODW/2017; KA-KB/6/D-ODW/2017).

Zgodnie z art. 107 § 1 *kpa*, wg obowiązującego stanu prawnego przypadającego na datę wydanych decyzji w kontrolowanych postępowaniach administracyjnych decyzja powinna zawierać: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji lub, jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego, powinna być opatrzona kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Wszystkie wydane decyzje odmowy wjazdu zarówno wydane w trakcie tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej w związku z organizacją na terytorium RP Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży (wydane zgodnie z pismem KG-CU-2512/IV/KF/16 z dnia 22.04.2016 r.⁷ „(...) odmowa wjazdu nie powinna być wydawana na standardowym formularzu lecz przyjąć formę decyzji administracyjnej w formie określonej w art. 107 kodeksu postępowania administracyjnego(...)”) jak i decyzje z 2017 roku (wydane na standardowym formularzu odmowy wjazdu na granicy) posiadały w/w elementy. Wskazany został organ wydający decyzję, data wydania, prawidłowe oznaczenie stron, powołanie podstawy prawnej w odniesieniu do obowiązującego prawa krajowego, wskazane rozstrzygnięcie wraz z uzasadnieniem, pouczenia dla strony oraz podpisy z podaniem imienia, nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydawania decyzji. We wszystkich wydanych decyzjach o odmowie wjazdu cudzoziemca prawidłowo wskazano przesłanki odmowy zawarte w ustawie o cudzoziemcach.

⁶ Akta kontroli str.10-12

⁷ Akta kontroli str. 6-9

Organ wykonujący czynności wobec cudzoziemca, na każdym etapie postępowania, komunikował się z cudzoziemcem w języku dla niego zrozumiałym, co miało odzwierciedlenie we wpisie na dokumentach. Jednocześnie wręczano cudzoziemcowi „Informację dla cudzoziemców, którzy otrzymali decyzję o odmowie wjazdu”, zawierającą m.in. informację na temat punktów kontaktowych dysponujących danymi przedstawicieli uprawnionych do działania w imieniu cudzoziemca. Odbiór ww. „Informacji” każdorazowo potwierdzany był przez cudzoziemca pisemnie z datą odbioru (oprócz przypadków odmowy złożenia podpisów). We wszystkich aktach spraw znajduje się również informacja, w języku zrozumiałym dla cudzoziemca na „temat procedury przeprowadzania szczegółowej odprawy II linii przy wjeździe i wyjeździe na terytorium Unii Europejskiej wobec obywateli państw trzecich”.

W przypadku wydania decyzji o odmowie wjazdu, funkcjonariusz wydający decyzję z upoważnienia Komendant Placówki, każdorazowo, zgodnie z art. 460 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*, informował przewoźnika, który przywiózł cudzoziemca, o obowiązku odwiezienia cudzoziemca do granicy państwa, z którego go przywiózł. Powyższa informacja każdorazowo potwierdzana była przez przedstawiciela linii lotniczej. W przypadku, gdy cudzoziemiec odleciał na własny koszt informacja taka nie była przekazywana liniom lotniczym.

W kontrolowanych aktach spraw nie stwierdzono zamieszczania wydruków z krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców (Pobytu) oraz SIS, co było zgodne z zaleceniami Zarządu ds. Cudzoziemców KGSG, który, uznał za niedopuszczalną praktykę polegającą na załączaniu do akt prowadzonego postępowania wydruków z baz danych. W prowadzonych postępowaniach prawidłowo znajdował się „standardowy formularz sprawdzeń w sprawie odmowy wjazdu na granicy”. W przypadku stwierdzenia, że cudzoziemiec otrzyma decyzję o odmowie wjazdu, po sprawdzeniu cudzoziemca w dostępnych bazach, w systemie Pobyty generowany był numer ID osoby, numer ID sprawy, numer ID wydanych decyzji. Ustalono, że kontrolowane dane zostały wprowadzone do systemu, a adnotacje na źródłowych dokumentach są zgodne z danymi zawartymi w systemie. Jedynie w jednym przypadku (postępowanie nr KA-KB/5/D-ODW/2017 z dnia 14.05.2017 roku) nie odnotowano wpisu, w systemie Pobyty, o zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nr Z/KA-KB/5/D-ODW/2017 z dnia 14.05.2017 roku⁸. Z uwagi na to, że pozostałe wpisy oraz całość dokumentacji źródłowej jest prawidłowa brak pojedynczego wpisu w systemie uznano jako uchybienie stanowiące odstępstwo od stanu pożądanego o wyłącznie formalnym charakterze nie powodujące następstw dla kontrolowanej działalności.

W postępowaniach nr: KA-KB/4/D-ODW/2017 i KA-KB/7/D-ODW/2017 oraz KA-KB/1/D-ODW/2016; KA-KB/2/D-ODW/2016; KA-KB/3/D-ODW/2016; KA-KB/4/D-ODW/2016; KA-KB/5/D-ODW/2016; KA-KB/6/D-ODW/2016 brak jest potwierdzenia za zgodność kserokopii dokumentów, które zostały dołączone do akt postępowania⁹. Z treści oświadczenia kierownika Zespołu Postępowań Granicznych Grupy Służby Granicznej PSG w Krakowie-Balicach, która oświadczyła „Kserokopie dokumentów znajdujących się w prowadzonych postępowaniach administracyjnych, co do zasady potwierdzane są za zgodność z oryginałem bezzwłocznie przez kierownika ZPG lub kierownika zmiany PSG”. Brak potwierdzenia kserokopii jest niezgodne z § 14 Decyzji nr 59 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej w Straży Granicznej. Są to uchybienia o charakterze formalnym, które stanowiły odstępstwo od stanu pożądanego o wyłącznie formalnym charakterze nie powodując następstw dla kontrolowanej działalności.

⁸ Akta kontroli str. 326

⁹ Akta kontroli str. 327-328 oraz 331-336

Zgodnie z art. 459 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r. - „przewoźnik, który drogą powietrzną lub morską zamierza przywieźć cudzoziemca do granicy, podejmuje wszelkie niezbędne środki, aby zapewnić, żeby cudzoziemiec zamierzający wjechać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej miał ważny dokument podróży uprawniający go do przekroczenia granicy, wymaganą wizę lub inny ważny dokument uprawniający go do wjazdu na to terytorium i pobytu na nim, zezwolenie na wjazd do innego państwa lub zezwolenie na pobyt w innym państwie, jeżeli zezwolenia takie są wymagane” oraz art. 462 ust. 1 - „na przewoźnika, który drogą powietrzną lub morską przywiózł do granicy cudzoziemca nieposiadającego ważnego dokumentu podróży uprawniającego do przekroczenia granicy, wymaganą wizę lub innego ważnego dokumentu uprawniającego do wjazdu i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zezwolenia na wjazd do innego państwa lub zezwolenia na pobyt w innym państwie, jeżeli zezwolenia takie są wymagane, nakłada się karę administracyjną. W związku z powyższym poddano analizie wydane decyzje o odmowie wjazdu pod kątem powodów odmowy wjazdu w celu zweryfikowania podstaw do nałożenia kar na przewoźnika:

1. nr KA-KB/1/D-ODW/2016, ob. Pakistanu - pobyt na terytorium RP jest niepożądany, wpis w systemie SIS do celów odmowy wjazdu,
2. nr KA-KB/2/D-ODW/2016, ob. Kolumbii - nie posiadał przy sobie dokumentu paszportowego,
3. nr KA-KB/3/D-ODW/2016, ob. Nigerii - nie posiadał ważnej wizy uprawniającej do wjazdu i pobytu na terytorium RP,
4. nr KA-KB/4/D-ODW/2016, ob. Ekwadoru - nie posiadał ważnej wizy uprawniającej do wjazdu i pobytu na terytorium RP,
5. nr KA-KB/5/D-ODW/2016, ob. Filipin - nie posiadała ważnej wizy lub innego tytułu pobytowego uprawniającego do wjazdu i pobytu na terytorium RP,
6. nr KA-KB/6/D-ODW/2016, ob. Australii - nie posiadała ważnej wizy lub innego tytułu pobytowego uprawniającego do wjazdu i pobytu na terytorium RP.

Wobec przewoźników, którzy przywieźli cudzoziemców (postępowania 2-6) nie zostały wszczęte postępowania administracyjne o nałożeniu kar z uwagi na to, że decyzje odmowy wjazdu wydane zostały w trakcie tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej w związku z organizacją na terytorium RP Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży, a zgodnie z poleceniem Dyrektora Zarządu do Spraw Cudzoziemców z dnia 22.04.2016 roku - fax KG-CU-2512/IV/KF/16¹⁰ „(...) iż, z uwagi na krótkotrwały charakter wydarzenia jakim będzie przywrócenie kontroli granicznej w związku z organizacją Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży oraz trudności logistyczne po stronie przewoźników związane z organizacją w krótkim czasie systemu weryfikacji dokumentów uprawniających do przekroczenia granicy na kierunkach z innych państw Schengen do RP, celowe jest przyjęcie założenia, iż przewoźnicy ci dochowali należytej staranności przy weryfikacji dokumentów cudzoziemców przewożonych do RP (...) Tym samym należy odstąpić od nakładania sankcji w trybie art. 462 ustawy o cudzoziemcach (...)”.

7. nr KA-KB/1/D-ODW/2017, ob. Nigerii - nie posiada ważnej wizy lub dokumentu pobytowego,
8. nr KA-KB/2/D-ODW/2017, ob. Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej - brak dokumentu tożsamości (dane osobowe ustalono na podstawie oświadczenia ustnego i scanu przesłanej pierwszej strony paszportu)
9. nr KA-KB/3/D-ODW/2017, ob. Indii - nie posiada ważnej wizy lub dokumentu pobytowego,

¹⁰ Akt kontroli str. 6-9

10. nr KA-KB/4/D-ODW/2017, ob. Indii - nie posiada ważnej wizy lub dokumentu pobyтового,
11. nr KA-KB/5/D-ODW/2017, ob. Pakistanu - nie posiada ważnej wizy lub dokumentu pobyтового,
12. nr KA-KB/6/D-ODW/2017, ob. Izraela - jest osobą wobec której dokonano wpisu do celów odmowy wjazdu w SIS,
13. nr KA-KB/7/D-ODW/2017, ob. Pakistanu - nie posiada ważnej wizy lub dokumentu pobyтового,
14. nr KA-KB/8/D-ODW/2017, ob. Argentyny - jest osobą wobec której dokonano wpisu do celów odmowy wjazdu w rejestrze krajowym.

Wobec przewoźników, którzy przywieźli osoby z pozycji 9, 10, 11, 13 nie wszczęto postępowania o nałożeniu kar z uwagi na to, że przewoźnicy posiadali własne paszporty i legalne tytuły pobytowe na terytorium Unii Europejskiej oraz deklarowali wjazd na terytorium RP wraz ze swoimi żonami, obywatelkami Unii Europejskiej. Dopiero dokładna analiza przedstawionych przez cudzoziemców dokumentów na II linii kontroli pozwoliła zweryfikować faktyczny powód próby przekroczenia granicy RP i tym samym zasadnym było wydanie decyzji o odmowie wjazdu. Z uwagi na powyższe przewoźnik dochował należytej staranności przy weryfikacji dokumentów.

W przypadku decyzji z pozycji 8, cudzoziemka zgubiła paszport na pokładzie samolotu i tym samym w momencie wejścia na pokład statku powietrznego posiadała stosowne dokumenty.

Powody wystawienia decyzji z pozycji 1, 12 i 14 nie leżą w katalogu przesłanek do karania przewoźnika.

Podstawą wydania decyzji z pozycji 7 wobec ob. Nigerii było to, że nie posiadał ważnej wizy lub dokumentu pobyтового, a tym samym zachodziły przesłanki do wszczęcia procedury nałożenia kar na przewoźnika w myśl ustawy o cudzoziemcach.

W dniu 20.03.2017 roku sporządzono zawiadomienie o wszczęciu z dniem 16.03.2017 roku postępowania administracyjnego nr KP/01/2017¹¹ w sprawie nałożenia kary na przewoźnika linii lotniczej w związku z przywiezieniem w dniu 16.03.2017 r. z Manchesteru - ob. Nigerii - legitymującego się paszportem, który nie posiadał ważnej wizy upoważniającej do przekroczenia granicy i pobytu na terytorium RP. Prawidłowo zinterpretowano zapisy ustawy mówiące o nałożeniu kary na przewoźnika. Analiza prowadzonego postępowania pozwoliła jednoznacznie wskazać, że postępowanie prowadzone jest zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego. Prawidłowo wszczęto postępowanie oraz wysłano (za zwrotnym potwierdzeniem odbioru) zawiadomienie na adres przewoźnika. W aktach postępowania znajduje się odzwierciedlenie prowadzonej korespondencji – w tym także mailowej z przewoźnikiem. Dochowane były wszystkie terminy – zarówno wniosków reklamacyjnych składanych w urzędach Poczty Polskiej, jak i terminy przedłużenia załatwienia sprawy (aktualny termin to 16.01.2018 roku).

Obszar oceniono **pozytywnie z uchybieniami**, gdyż stwierdzono brak wpisu w systemie Pobyt, a także brak potwierdzenia za zgodność kopii dokumentów włączonych do akt postępowania.

Obszar nr 2.

Umocowanie realizacji powyższych zadań w wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej, w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień oraz wydanych upoważnieniach dla poszczególnych funkcjonariuszy.

¹¹ Akta kontroli str. 177-245

W okresie objętym kontrolą Placówka Straży Granicznej w Krakowie - Balicach działała na podstawie trzech wewnętrznych podziałów zadań Placówki Straży Granicznej w Krakowie – Balicach:

- pierwszy zatwierdzony przez Komendanta ŚMOSG RDET: Nr 50/16¹²,
- drugi zatwierdzony przez Komendanta KaOSG z dnia 30 września 2016 r., RDET: Nr 57/17 (pismo nr 1399/16/KA z dnia 11 października 2016 r.)¹³,
- trzeci zatwierdzony przez Komendanta KaOSG z dnia 25 lipca 2017 RWD: Nr 2/72/17, (zał. do pisma nr 5894/17 z dnia 20 lipca 2017 r.)¹⁴.

W ww. dokumentach zadania polegające na prowadzeniu postępowań w sprawie odmowy wjazdu cudzoziemca na terytorium RP oraz realizacja zadań w zakresie nakładania kar administracyjnych na przewoźnika w myśl ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach powierzone zostały:

- w pierwszym i drugim wewnętrznym podziale zadań – Zespołowi Postępowań Granicznych Grupy ds. Cudzoziemców PSG w Krakowie – Balicach odpowiednio § 8 ust. 1 pkt. 7 i 10 do szczegółowego zakresu zadań należy:

7) wydawanie decyzji administracyjnych o odmowie wjazdu, nakazie przebywania w określonym miejscu do czasu opuszczenia terytorium RP (...);

10) prowadzenie postępowań administracyjnych i wydawanie decyzji w sprawie wymierzenia kary przewoźnikowi lotniczemu, (...).

- w trzecim wewnętrznym podziale zadań – Zespołowi Postępowań Granicznych Grupy Służby Granicznej PSG Kraków – Balice odpowiednio § 6 ust. 3 pkt. 10 i 15 do szczegółowego zakresu zadań należy:

10) wszczęcie oraz prowadzenie postępowań administracyjnych oraz wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach: o odmowie wjazdu, nakazie przebywania w określonym miejscu do czasu opuszczenia terytorium RP (...);

15) prowadzenie postępowań administracyjnych i wydawanie decyzji w sprawie wymierzenia kary przewoźnikowi lotniczemu, (...).

W związku z powyższym należy stwierdzić, że zadania związane z wydawaniem decyzji o odmowie wjazdu cudzoziemca na terytorium RP oraz realizacją zadań w zakresie nakładania kar administracyjnych na przewoźnika w myśl ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach zostały ujęte w każdym z wewnętrznych podziałów zadań.

Dokonano analizy prowadzonych postępowań o odmowie wjazdu cudzoziemca na terytorium RP oraz o nakładaniu kar administracyjnych na przewoźnika w myśl ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, z których wynika, że zostały one przeprowadzone przez pięciu funkcjonariuszy. Dokonano sprawdzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy, z których wynika, że znajdowały się tam stosowne wpisy, a wszyscy funkcjonariusze zgodnie ze szczegółowymi zakresami obowiązków i uprawnień posiadali stosowne uprawnienia do przeprowadzenia postępowania w sprawie odmowy wjazdu cudzoziemca na terytorium RP oraz realizacji zadań w zakresie nakładania kar administracyjnych na przewoźnika¹⁵.

W związku z tym, że Zespół Postępowań Granicznych do dnia 31 maja 2017 r. podlegał pod Grupę ds. Cudzoziemców, kierownik tej Grupy posiadał stosowne upoważnienia¹⁶, które uprawniały do wydawania w imieniu Komendanta Placówki decyzji o odmowie wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz do wydawania decyzji w związku z art. 460 – 463 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach. Natomiast od 01 czerwca 2017 r. Zespół Postępowań Granicznych został przeniesiony do Grupy Służby

¹² Akta kontroli str. 44-47

¹³ Akta kontroli str. 38-43

¹⁴ Akta kontroli str. 32-37

¹⁵ Akta kontroli str. 48-96 oraz 258-266

¹⁶ Akta kontroli str. 272-299

Granicznej, w której kierownik Grupy został upoważniony¹⁷ do wydawania w imieniu Komendant Placówki decyzji o odmowie wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz do wydawania decyzji w związku z art. 460 – 463 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*.

Dokonano stosownych sprawdzeń upoważnień, które zostały wydane przez Komendant Placówki osobom, które w kontrolowanym okresie prowadziły postępowania administracyjne w sprawie odmowy wjazdu cudzoziemca na terytorium RP, wydawały w tym zakresie decyzje oraz realizowały zadania w zakresie nakładania kar administracyjnych na przewoźnika w myśl ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*. W związku z tym, że na kserokopiach upoważnień wykonanych w placówce nie były widoczne wymagane pieczęcie oraz podpisy Komendant Placówki, która wydawała upoważnienia, w dniu 30 października 2017 r. dokonano stosownych sprawdzeń w teczkach akt osobowych w Wydziale Kadr i Szkolenia KaOSG. Po przeanalizowaniu należy stwierdzić, że wszystkie wydane upoważnienia posiadały stosowne podpisy (Komendant Placówki) oraz wymagane pieczęcie. We wszystkich upoważnieniach widniały zapisy mówiące o upoważnieniu „w związku z art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach do wydawania w imieniu Komendanta Placówki Straży Granicznej w Krakowie – Balicach decyzji o odmowie wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*”, oraz do wydawania decyzji w związku z art. 460 – 463 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*.

Reasumując należy stwierdzić, że wszyscy funkcjonariusze, którzy wydawali z upoważnienia Komendant Placówki decyzje, w dacie ich wydania posiadali stosowne upoważnienia¹⁸, jak również posiadali stosowne zapisy dotyczące prowadzenia postępowań w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień.

Obszar oceniono pozytywnie.

Obszar nr 3.

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

Dokonano stosownych sprawdzeń akt postępowań prowadzonych przez funkcjonariuszy PSG w Krakowie – Balicach, czy osoby funkcyjne zapoznawały się z dokumentacją w prowadzonym postępowaniu administracyjnym dotyczącą wydania decyzji o odmowie wjazdu cudzoziemca na terytorium RP oraz realizacją zadań w zakresie nakładania kar administracyjnych na przewoźnika w myśl ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*. Ustalono, że brak jest jakichkolwiek wpisów w 9 postępowaniach administracyjnych, które świadczyłyby o sprawowaniu nadzoru nad postępowaniami administracyjnymi. W związku z powyższym w dniu 2 listopada 2017 r. wysłano pismo do Komendant Placówki w Krakowie – Balicach, w celu wyjaśnienia, czy był prowadzony nadzór nad przeprowadzonymi postępowaniami administracyjnymi? Jeśli tak to w jaki sposób był prowadzony i jak dokumentowany? ¹⁹ W odpowiedzi z dnia 6 listopada 2017 r. (fax nr KA-KB/2397/GSG/17) Komendant Placówki wyjaśnia, iż „nadzór służbowy nad realizacją zadań obejmujących prowadzenie ww. postępowań sprawowany jest przez kadrę kierowniczą Placówki SG w Krakowie – Balicach zgodnie z przyjętym podziałem kompetencyjnym. Nadzór służbowy w głównej mierze polega na organizowaniu i koordynowaniu czynności obejmujących realizację postępowań, zapoznaniu się z dokumentacją wykonywaną w trakcie ich prowadzenia oraz na konsultowaniu i weryfikowaniu podejmowanych decyzji (...)”²⁰.

¹⁷ Akta kontroli str. 300-303

¹⁸ Akta kontroli str. 97-176, 267-271, 304-307

¹⁹ Akta kontroli str. 308-309

²⁰ Akta kontroli str. 310-311

Z uwagi, iż kierownik Zespołu Postępowań Granicznych oświadczyła, że sprawowała nadzór nad postępowaniami administracyjnymi prowadzonymi przez ZPG w Krakowie – Balicach dokonano stosownych sprawdzeń jej upoważnień, w których znajdują się stosowne wpisy mówiące o upoważnieniu ww. do sprawowania nadzoru (...) i sprawdzaniu dokumentacji służbowej prowadzonej przez funkcjonariuszy realizujących zadania (...). Ponadto ww. oświadczyła, że „*sprawuje bieżący nadzór nad prowadzonymi z ZSG postępowaniami administracyjnymi, służąc pomocą, diagnozując problemy, szukając przyczyn oraz proponując optymalne rozwiązania*”. Oświadczyła również, że „*na bieżąco zapoznaje się z dokumentacją służbową gromadzoną w aktach sprawy (...)*”²¹.

Analizując akta postępowań administracyjnych w sprawie odmowy wjazdu cudzoziemca na terytorium RP oraz realizacji zadań w zakresie nakładania kar administracyjnych na przewoźnika w myśl ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach* oraz biorąc pod uwagę oświadczenia, należy przyjąć, że był prowadzony nadzór nad tymi postępowaniami. Nie był on jednak dokumentowany, za wyjątkiem notatek urzędowych znajdujących się w dokumentacji do decyzji nr: KA-KB/1/D-ODW/2016, KA-KB/2/D-ODW/2016, KA-KB/5/D-ODW/2016, KA-KB/6/D-ODW/2016, KA-KB/2/D-ODW/2017, gdzie znajdowały się pieczętki i podpisy Kierownika Grupy ds. Cudzoziemców.

W celu sprawdzenia, czy w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień Kierowników Grup uwzględniono nadzorowanie wykonywania czynności służbowych polegających na prowadzeniu postępowań administracyjnych wobec cudzoziemców, dokonano analizy, uzyskanych z Wydziału Kadr i Szkolenia KaOSG, ww. dokumentów. W wyniku sprawdzenia ustalono, że w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień kierownika Grupy ds. Cudzoziemców PSG w Krakowie – Balicach²², znajdowały się stosowne wpisy mówiące o prowadzeniu nadzoru nad postępowaniami administracyjnymi i wydawanymi w imieniu Komendant Placówki decyzjami oraz prowadzeniu nadzoru nad przygotowaniem i wydaniem decyzji o nałożeniu kary administracyjnej na przewoźnika na podstawie art. 460 i 462 ust. 1 i 2 ustawy *o cudzoziemcach* i prowadzeniu postępowania egzekucyjnego również w aneksie do szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień kierownika Grupy Służby Granicznej PSG w Krakowie – Balicach²³ w I części zakresu po pkt. 29 dodano punkty 32, 36 i 37, które mówią o prowadzeniu nadzoru nad postępowaniami administracyjnymi i wydawanymi w imieniu Komendant Placówki decyzjami oraz prowadzeniu nadzoru nad przygotowaniem i wydaniem decyzji o nałożeniu kary administracyjnej na przewoźnika na podstawie art. 460 i 462 ust. 1 i 2 ustawy *o cudzoziemcach* i prowadzeniu postępowania egzekucyjnego. Również w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień kierownika Zespołu Postępowań Granicznych²⁴ został zawarty wpis mówiący o kierowaniu podległymi funkcjonariuszami, rozliczaniu ich z postawionych zadań, oraz bieżący nadzór nad prowadzonymi w Zespole Postępowań Granicznych czynnościami służbowymi.

Analizując wszystkie wpisy w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień ww. kierowników należy stwierdzić, że zostały zawarte stosowne wpisy mówiące o dokonywaniu nadzoru nad postępowaniami administracyjnymi i wydawanymi w imieniu Komendanta PSG decyzjami oraz prowadzeniu nadzoru nad przygotowaniem i wydaniem decyzji o nałożeniu kary administracyjnej na przewoźnika.

Obszar oceniono **pozytywnie**.

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

²¹ Akta kontroli str. 246

²² Akta kontroli str. 249-257

²³ Akta kontroli str. 247-248

²⁴ Akta kontroli str. 261-266

VIII. Przeprowadzenie kontroli odnotowano w książce kontroli Placówki SG w Krakowie – Balicach zarejestrowanej pod numerem RWD 2/148/16, na stronie 3, poz. 3.

IX. Wnioski/zalecenia:

1. Zobowiązać funkcjonariuszy prowadzących postępowania administracyjne do prawidłowego potwierdzania za zgodność wykonanych kopii dokumentów umieszczanych w aktach postępowania.
 2. Uzupełnić brakujący wpis w systemie Pobyt.
- X. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć zarządzającemu kontrolę w terminie do 22 grudnia 2017 r. za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli.

KOMENDANT
KARPACKIEGO ODDZIAŁU STRAŻY GRANICZNEJ
w Nowym Sączu
wz. p.k. SG Marek MARCISZ
Zastępca Komendanta

Wykonano w 2 egzemplarzach:

Egzemplarz nr 1 – adresat

Egzemplarz nr 2 – ad acta

Wykonał: zespół kontrolny

Sporządził: M.O tel.6653019

Dnia: 11.12.2017 r.

