



Chelm, dnia 15 czerwca 2015 r.

KOMENDANT

Egz. nr

Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej

15 CZE. 2015

Pan pplk SG Andrzej KALIŃSKI

Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Dorohusku

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), przekazuję wystąpienie pokontrolne z przeprowadzonej przez funkcjonariuszy Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie w dniach 22 grudnia 2014 r. – 28 lutego 2015 r., w Placówce Straży Granicznej w Dorohusku, 22-175 Dorohusk, kontroli w trybie zwykłym, n.t.: „*Pouczenia w postępowaniu administracyjnym w sprawach cudzoziemców.*”

I. Kontrolą objęto okres od 1 września do 30 listopada 2014 r., w którym to okresie Komendantem Placówki Straży Granicznej w Dorohusku był pplk SG Andrzej KALIŃSKI.

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

II. Kontrolę przeprowadził zespół w składzie:

- por. SG Monika PIEKARSKA – starszy specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 35/14 z dnia 19.12.2014 r. - kierownik zespołu kontrolerów;
- mjr SG Elżbieta LYSOMIRSKA – starszy specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 36/14 z dnia 19.12.2014 r.;
- kpt. SG Grzegorz JURAK – starszy specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 37/14 z dnia 19.12.2014 r.

III. Kontrole przeprowadzone: w dniach 08, 14 i 15 stycznia 2015 r. w pomieszczeniach Placówki SG w Dorohuska. Pozostałe czynności wykonywano w siedzibie podmiotu kontrolującego w dniach 21 i 22 stycznia, 26, 27 stycznia oraz 09, 13, 26 lutego 2015 r. Czynności kontrolne zakończono 26 lutego 2015 r.

IV. Zakres kontroli:

Przedmiotowy zakres kontroli obejmował sprawdzenie wykonywania obowiązków ciążących na organie prowadzącym postępowania administracyjne, związanych z pouczeniem/informowaniem stron o przysługujących im uprawnieniach wynikających z:

- a) kodeksu postępowania administracyjnego¹,
- b) ustawy o cudzoziemcach²,
- c) kodeksu granicznego Schengen³.

Kontrolą w okresie od 1 września do 30 listopada 2014 r. objęto postępowania administracyjne prowadzone w wyniku stwierdzenia naruszenia przepisów ustawy o cudzoziemcach, wszczęte w sprawie wydania decyzji o:

- 1) odmowie wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu,
- 3) cofnięciu zakazu wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen.

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. Organ jest obowiązany udzielić stronie informacji. Bierność organu w tym zakresie stanowi naruszenie

1 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. 2013 r. poz. 267, ze zm.) - zwana dalej Kodeks postępowania administracyjnego.
2 Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2013, poz. 1659, ze zm.) - zwana dalej ustawą o cudzoziemcach.
3 Rozporządzenie (WE) Nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad ogólnych przemyśleń i kontroli na granicach państw członkowskich Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 81 z 2006, str. 11-22) - zwana dalej kodeksem granicznym Schengen.

prawa. W wyroku z 23 lipca 1992 r. III ARN 40/92 (Przebieg Orzecznictwa Podatkowego 1993, Nr 4, s. 68) Sąd Najwyższy przyjął cyt. „Obowiązek informowania i wyjaśniania stronom przez organ prowadzący postępowanie całokształtu okoliczności faktycznych i prawnych toczącej się sprawy powinien być rozumiany szeroko, jak to jest tylko możliwe. Udowodnienie naruszenia obowiązku powinno być rozumiane jako wystarczającą podstawę do uchylecia decyzji, szczególnie wówczas, gdy urzędnik stwierdza (lub powinien stwierdzić), że strona zamierza podjąć działania wiążące się dla niej z niekorzystnymi skutkami, lub nawet ryzykiem wystąpienia podobnych skutków. W takim wypadku urzędnik ma wyraźny obowiązek w możliwie jasny sposób wyjaśnić całość okoliczności sprawy stronie i równie wyraźnie wskazać na ryzyko wiążące się z zaplanowanymi działaniami. Jest to jedyny odpowiadający zasadzie art. 1 Konstytucji sposób rozumienia art. 9 KPA.”⁴

Naruszenie tej zasady przejawia się w:

- 1) odmowie udzielenia informacji stronie;
- 2) nienależycie udzielonej informacji, poprzez udzielenie niejasnej lub błędnej informacji oraz udzielenie jej w sposób niewyczerpujący.

Kontrola przedmiotowego zagadnienia miała na celu ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości, przyczyn ich powstania, zakresu, skutków oraz osób odpowiedzialnych za ich powstanie, a także zebranie informacji zmierzających do doskonalenia działalności służbowej w kontrolowanej tematyce.

Przyjęte kryteria oceny to: **legalność** – zgodność działania z przepisami, **rzetelność** w realizowaniu zadań – kierowanie się prawem i przewidzianym trybem postępowania oraz **celowość** - działań jednostki.

Przyjęto, że ocena końcowa kontrolowanej działalności zostanie sporządzona na podstawie czterostopniowej skali, obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną.⁵

V. Ustalony stan faktyczny, jego ocena oraz przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

V.1. Zespół kontrolerów dobrał próbę do kontroli na podstawie informacji uzyskanej z Placówki SG w Dorohusku, dotyczącej ilości wszczętych i zakończonych postępowań administracyjnych w okresie od 1 maja do 27 listopada 2014 r.⁶ odnośnie:

- postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji o odmowie wjazdu

⁴ Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz B. Ziemiak, J. Borkowski - 2012, s. 73

⁵ Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej - Komentarz 2012, s. art. 63

⁶ Zał. nr 5 Analizy przedmiotowej z dnia 27.11.2014 r.

na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przyjęto próbę do kontroli - 10% postępowań, które jako pierwsze zostały wszczęte w danym miesiącu,

- postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, przyjęto próbę do kontroli - 10% postępowań, które jako pierwsze zostały wszczęte w danym miesiącu,

- postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji o cofnięciu zakazu wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen przyjęto próbę do kontroli - 100% postępowań.

W toku kontroli ustalono, że do realizowania zadań związanych z prowadzeniem postępowań administracyjnych rozstrzygających sprawę poprzez wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu oraz o cofnięciu zakazu wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen, wyznaczono funkcjonariuszy Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia i Migracji Grupy do Spraw Cudzoziemców Placówki SG w Dorohusku. Natomiast, postępowania administracyjne rozstrzygające sprawę poprzez wydanie decyzji o odmowie wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, powierzono funkcjonariuszom Zespołu Postępowań Granicznych Grupy do Spraw Cudzoziemców Placówki SG w Dorohusku.

Szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy wspomnianych zespołów, w tym Kierownika Grupy do Spraw Cudzoziemców, zawierały ustalony zakres czynności będących przedmiotem kontroli (z uszczegółowieniem i wskazaniem osób odpowiedzialnych za nadzór).

Dodatkowo ustalono, że funkcjonariusze posiadali udzielone na podstawie art. 268 a Kodeksu postępowania administracyjnego, upoważnienia do wydawania w imieniu Komendanta Placówki Straży Granicznej w Dorohusku decyzji administracyjnych w zakresie objętym kontrolą.

V.2. Kontrolą w okresie od września do listopada 2014 r. objęto **prawidłowość** prowadzenia postępowań administracyjnych w oparciu o przepisy „nowej” ustawy o cudzoziemcach, wprowadzonej w życie z dniem 1 maja 2014 r. w zakresie pouczenia stron postępowań o przysługujących im uprawnieniach.

W toku kontroli sprawdzeniu i ocenie poddano:

o postępowania administracyjne zakończone wydaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

W powyższym obszarze kontroli ustalono, że kontrolę w tym zakresie przeprowadzono zgodnie z

W wyniku ich analizy zespół kontrolerów stwierdził, że w aktach postępowań administracyjnych dot. wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu (akta sprawy nr Z/PSG150/210/2014 z dnia 03.09.2014 r.) znajdują się kopie pisemnego pouczenia cudzoziemca w języku dla niego zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach.

(akta kontroli: dowód nr 18, str. 138 - 142)

Komendant Placówki SG w Dorohusku wyjaśnił, że uwzględniając, iż przedmiotowy zakres nie został uregulowany w sposób szczególny przepisami prawa wobec czego przyjęto praktykę, aby wskazane pouczenia były wręczone stronom w oryginale. Jednocześnie wskazał, że po przeprowadzonych konsultacjach z przedstawicielami Urzędu ds. Cudzoziemców w Warszawie podjęto decyzję, aby stronom były wręczane kopie pouczeń, natomiast oryginały znajdowały się w aktach sprawy. W chwili obecnej oryginały pouczeń są dołączane do akt sprawy.

(akta kontroli: dowód nr 14 i 15, str. 89 – 94)

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. d i pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, organ prowadzący postępowanie w sprawach wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, podejmujący czynności kontrolne wobec cudzoziemca, poucza cudzoziemca pisemnie w języku dla niego zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach. Powyższy zapis ustawy o cudzoziemcach oraz przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie określają, czy dokument pozostawiony w aktach sprawy ma być oryginałem czy też kopią. Nie mniej jednak, jeżeli organ obowiązany jest sporządzić na piśmie ww. pouczenie, zasadnym jest sporządzanie pouczenia w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i włączeniu jednego z nich do akt prowadzonego postępowania.

Należy wskazać, że przepisy regulujące problematykę administracyjno – cudzoziemską w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych określają, że organ administracji publicznej załatwia sprawę poprzez wydanie decyzji, nie określając przy tym ilości egzemplarzy. Nie mniej jednak pouczenie jest dokumentem, który został sporządzony w przepisanej formie⁷, przez powołany do tego organ i posiada walor dokumentu urzędowego.

Za włączeniem do akt sprawy jednego z egzemplarzy ww. pouczenia przemawia również zasada ekonomiki. Usprawni to proces dokumentowania oraz organizacji czynności kancelaryjnych. Dokonywanie kopii, potwierdzanie ich za zgodność z oryginałem prowadzić

może do angażowania innych funkcjonariuszy i generuje wykonywanie dodatkowych czynności materialno – technicznych.

Obszar postępowań administracyjnych skutkujących wydaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu w zakresie pouczenia stron tych postępowań o ich uprawnieniach oceniono pozytywnie.

- o Postępowania administracyjne zakończone wydaniem decyzji o cofnięciu zakazu wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen.

W powyższym obszarze kontroli poddano 47 akt zakończonych postępowań administracyjnych.

W wyniku ich analizy stwierdzono, że w postępowaniu nr 20/CZW/2014 z dnia 02.09.2014 r. i 21/CZW/2014 z dnia 01.09.2014 r., nie znajdują się „potwierdzenia odbioru” przesłanych stronom przez organ informacji, o przysługujących im uprawnieniach w toku prowadzonego postępowania, a w szczególności o uprawnieniu wynikającym z art. 10 § 1 kpa (czynny udział w każdym stadium postępowania i umożliwienie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań) i art. 40 § 5 kpa (pozostawienie pism w aktach sprawy w razie nie wskazania pełnomocnika).

(akta kontroli: dowód nr 21, str. 153 – 157)

Komendant Placówki SG w Dorohusku wyjaśnił, że po złożeniu wniosku, strony postępowania są ponownie informowane o przysługujących im uprawnieniach w związku z procedurą cofnięcia orzeczonego zakazu wjazdu. Wskazane pouczenia przesyłane są w formie zawiadomienia o wszczęciu postępowania i przesłane są za pośrednictwem operatora pocztowego za granicę - za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. W nielicznych przypadkach „potwierdzenia odbioru pisma przez stronę” (tzw. zwrotki), są doręczone organowi z dużym opóźnieniem. W większości przypadkach czas na uzyskanie potwierdzenia odbioru to okres miesiąca. W wielu przypadkach czas ten się wydłuża, co w perspektywie orzeczonych zakazów wjazdu na okres 6 miesięcy, może spowodować bezprzedmiotowość sprawy, wobec czego w sytuacji podjętego rozstrzygnięcia na korzyść strony zwroty dołączane są w późniejszym czasie.

(akta kontroli: dowód nr 14 i 15, str. 89 – 94)

W związku z tym, że strony postępowania przebywają poza granicami kraju, to na organie spoczywa obowiązek wykazania się szczególną starannością i rzetelnością między innymi w zakresie pouczenia stron o przysługujących im uprawnieniach i dążenia do szybkiego

obowiązkach np. wskazanie pełnomocnika do doręczeń w kraju, możliwość złożenia odpowiedzi na pismo wszczynające postępowanie itd. (art. 40 § 5 kpa).

Mając na uwadze powstałe w toku postępowania trudności, co do określenia daty dostarczenia stronie informacji o prowadzonym przez organ postępowaniu wraz pouczeniem o jej prawach i obowiązkach, zasadnym jest w przypadku długotrwałego nie przesyłania zwrotnego potwierdzenia odbioru tzw. „zwrotki” - wszczynanie u operatora pocztowego postępowania reklamacyjnego, w celu ustalenia, czy stroną skutecznie zawiadomiono o toczącym się postępowaniu. Powyższe będzie zabezpieczeniem przed trybem wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 Kodeksu postępowania administracyjnego, gdy strona mogłaby podnieść, że bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu oraz mogłaby zarzucić, że nie została powiadomiona o toczącym się postępowaniu, w tym nie została pouczona o przysługujących jej między innymi uprawnieniach. W przypadku braku potwierdzenia odbioru w aktach sprawy organ prowadzący postępowanie miałby trudności w wykazaniu, że skutecznie takiego zawiadomienia i pouczenia dokonał.

W prowadzonym postępowaniu administracyjnym z dnia 25.10.2014 r., dot. wydania decyzji o cofnięciu zakazu wjazdu nr NA-DK/47/CZW/2014, które wszczęto na wniosek strony ustalono, że nie podjęto próby doręczenia [redacted] zawiadomienia o wszczęciu postępowania, informacji o przysługujących jej uprawnieniach i ciążących na niej obowiązkach, a w szczególności nie pouczono o zapisie art. 40 § 4 i 5 Kodeksu postępowania administracyjnego. Przygotowany dla strony egzemplarz zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego z informacją o przysługujących jej uprawnieniach i obowiązkach pozostawiono w aktach postępowania.

(akta kontroli: dowód nr 24, str. 177 – 215)

Komendant Placówki SG w Dorohusku wyjaśnił, że w powyższym przypadku nastąpiło przeoczenie osób prowadzących postępowanie spowodowane natężeniem prowadzonych przez nie postępowań. Nie było to celowe działanie, jak również spowodowane niewiedzą osób prowadzących postępowanie. **Z funkcjonariuszami przeprowadzono już rozmowę, w której przypomniano o szczególnej roli właściwego pouczenia stron o ich prawach i obowiązkach.** (akta kontroli: dowód nr 14 i 15, str. 89 – 94)

Należy wskazać, że organ obowiązany jest do udzielenia całokształtu informacji związanej z załatwieniem danego rodzaju sprawy administracyjnej. Organ obowiązany jest również, informować stronę o uprawnieniach i obowiązkach wynikających z przepisów prawa materialnego i procesowego, których realizacja będzie miała wpływ na wynik sprawy.⁸

⁸ Kodeks postępowania administracyjnego, art. 40 § 4 i 5.

Nie bez znaczenia jest też czynny udział strony w postępowaniu, co wynika z zasad ogólnych.

W tym przypadku strona, bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu, nie została powiadomiona o toczącym się postępowaniu, w tym nie została pouczona o przysługujących jej między innymi uprawnieniach.

Z analizy wyżej wymienionego postępowania wynika, że wniosek rozpatrzono wydaniem decyzji o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z żądaniem strony. Jednakże ustalono, że strony nie pouczono przy pierwszym doręczeniu, między innymi o prawie do ustanowienia pełnomocnika do prowadzenia sprawy, w tym obowiązku wskazania pełnomocnika w kraju do doręczeń. Stanowi to naruszenie zasady czynnego udziału strony w prowadzonym postępowaniu, m. in. poprzez uniemożliwienie stronie prawa wglądu do akt sprawy, sporządzenia kopii, notatek lub odpisów (art. 73 § 1 i 1 a kpa), uniemożliwienia czynnego udziału w przeprowadzeniu dowodu (art. 79 § 2 kpa) oraz uniemożliwienia wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów (art. 81 kpa) oraz innych uprawnień przysługujących w toku postępowania. Wydanie rozstrzygnięcia zgodnego z żądaniem strony, nie zwalnia organu administracyjnego od pominięcia reguł i zasad panujących w procedurze administracyjnej.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi prowadząca postępowanie sierż. szt. SG ██████████ – starszy kontroler Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia i Migracji Grupy do Spraw Cudzoziemców Placówki SG w Dorohusku.

Ponadto, w kontrolowanym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości, które dotyczyły:

1. Postępowań administracyjnych z dnia 28.10.2014 r., dot. decyzji o cofnięciu zakazu wjazdu nr NA-DK/49/CZW/2014 i z dnia 22.09.2014 r. nr NA-DK/31/CZW/2014, w których zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego wraz z informacjami o przysługujących stronie uprawnieniach i ciążących obowiązkach, oraz decyzje o cofnięciu zakazu ponownego wjazdu na terytorium RP, zostały przesłane na adresy do doręczeń w kraju pomimo tego, że w aktach sprawy nie znajdują się jakiegokolwiek informacje, że na potrzeby ww. postępowań strona ustanowiła pełnomocnika lub wskazała w kraju pełnomocnika do doręczeń. (akta kontroli: dowód nr 22, 23 str. 158 – 165, 166- 176)

Komendant Placówki SG w Dorohusku wyjaśnił, że strona w ramach procedury powrotowej⁹, wskazała do protokołu przesłuchania strony pełnomocnika do doręczeń.

⁹ – str. 70

9 Akta postępowania administracyjnego, nr NA-DK/49/CZW/2014 i nr NA-DK/31/CZW/2014, z dnia 22.09.2014 r. i nr Z/P3G150/213/2014 z dnia 02.09.2014 r.

Przedmiotowe wnioski wpłynęły przed terminem wniesienia odwołania od decyzji powrotowej, jak również sprawy dotyczyły tego samego przedmiotu i podmiotu, w związku z powyższym pisma dla stron kierowano pod wskazany w protokole przez stronę adres, co zagwarantowało szybkość postępowania i jego ekonomię.

(akta kontroli: dowód nr 14 i 15, str. 89 – 94)

W tym miejscu należy wskazać, że przenoszenie z urzędu pełnomocnictw z jednej sprawy administracyjnej do drugiej jest niedopuszczalne. Organ nie mający dokumentów potwierdzających udzielenie przez stronę pełnomocnictwa, nie może samodzielnie decydować o tym, czy pełnomocnictwa udzielone w poprzedniej sprawie są nadal obowiązujące. W uzasadnieniu wyroku z 10 lutego 1987 r. SA/Wr875/86 (ONSA 1987, Nr 1, poz. 13) NSA dotyczącym pełnomocnictwa zawarto stwierdzenie, że: „prawo udzielenia pełnomocnictwa wiąże się z prawem cofnięcia pełnomocnictwa w każdym czasie, a także do chwilowego eliminowania czynności pełnomocnika czy też jego udziału w poszczególnych fazach postępowania administracyjnego. Jest to jednak prawo mocodawcy, a nie jego strony przeciwnej, czyli organu administracji publicznej, który ze względów oczywistych nie może mieć uprawnień do ingerowania w realizację tego pełnomocnictwa bądź też zakłócać tego toku”.¹⁰

Przepis art. 40 § 4 kpa stanowi, że strona zamieszkała za granicą lub mająca siedzibę za granicą jeżeli nie ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy zamieszkałego w kraju jest obowiązana wskazać w kraju pełnomocnika do doręczeń chyba, że doręczenie następuje za pomocą środka komunikacji elektronicznej. W analizowanych przypadkach powyższe nie miało miejsca.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi:

- prowadząca postępowanie nr NA - DK/49/CZW/2014, sierż. szt. SG ██████████ – starszy kontroler Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia i Migracji Grupy do Spraw Cudzoziemców Placówki SG w Dorohusku,
- prowadząca postępowanie nr NA - DK/31/CZW/2014, chor. SG ██████████ – starszy kontroler Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia i Migracji Grupy do Spraw Cudzoziemców Placówki SG w Dorohusku.

2. Postępowania administracyjnego z dnia 14.10.2014 r. dot. wydania decyzji o cofnięciu zakazu wjazdu nr 40/CZW/2014, gdzie przed jego wszczęciem nie wezwano strony do uzupełnienia braku formalnego w postaci podpisu

¹⁰ W toku postępowania administracyjnego z dnia 14.10.2014 r. dot. wydania decyzji o cofnięciu zakazu wjazdu nr 40/CZW/2014, chor. SG ██████████, str. 100

pytanie wnioskiem o cofnięcie zakazu ponownego wjazdu na terytorium RP (art. 63 kpa).

(akta kontroli: dowód nr 19, str. 143 – 146)

Komendant Placówki SG w Dorohusku wyjaśnił, że w powyższym przypadku nastąpiło przeoczenie osób prowadzących postępowanie spowodowane natężeniem prowadzonych przez nie postępowań. Nie było to celowe działanie, jak również spowodowane niewiedzą osób prowadzących postępowanie.

(akta kontroli: dowód nr 14 i 15, str. 89 – 94)

Zgodnie z art. 63 § 3 kpa podanie wniesione pisemnie albo ustnie do protokołu powinno być podpisane przez wnoszącego. Podanie powinno zawierać co najmniej wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres i żądanie oraz podpis. Bez wskazania osoby, od której pochodzi, jej adresu i podpisu, nie można dokonać indywidualizacji osoby, która złożyła żądanie. Brak podpisu strony, przy równoczesnym braku podpisu osoby przez nią umocowanej, gdy nie zostanie usunięty, powoduje brak uniemożliwiający wywołanie skutku prawnego wniesionego podania.¹¹

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi prowadząca postępowanie st. chor. SG [redacted] – starszy kontroler Zespołu do Spraw Kontroli Legalności zatrudnienia i migracji Grupy do Spraw Cudzoziemców Placówki SG w Dorohusku.

3. Postępowania administracyjnego z dnia 03.11.2014 r., dot. wydania decyzji o cofnięciu zakazu wjazdu nr NA-DK/55/D-CZW/2014, w którym przed jego wszczęciem nie wezwano strony do uzupełnienia braku formalnego w postaci przesłania oryginału wniosku o cofnięcie zakazu ponownego wjazdu na terytorium RP oraz postępowania administracyjnego z dnia 27.10.2014 r. nr NA-DK/33/D-CZW/2014, w którym przed jego wszczęciem nie wezwano pełnomocnika strony [redacted] do uzupełnienia wniosku o cofnięcie zakazu ponownego wjazdu na terytorium RP w postaci dosłania oryginału pełnomocnictwa lub jego odpisu, wypisu lub kopii odpowiednio poświadczonej (art. 63 kpa).

(akta kontroli: dowód nr 12 i 13, str. 68 – 71, 72 - 88)

Komendant Placówki SG w Dorohusku wyjaśnił, że podjęto czynności mające na celu dołączenie do spraw oryginałów oddzielonych przez strony pełnomocnictw.

(akta kontroli: dowód nr 14 i 15, str. 89 – 94)

Dokumenty potwierdzające uzupełnienie ww. spraw w powyższym zakresie, zostały przesłane na adres zespołu kontrolnego kolejno: 25 lutego 2015 r. i 02 marca 2015 r.

(akta kontroli: dowód nr 25 i 26, str. 216 - 225)

Od chwili doręczenia organowi pełnomocnictwa, pełnomocnik powinien być zawiadamiany o wszystkich czynnościach i wzywany w nich na równi ze stroną postępowania. W przypadku podjęcia czynności w postępowaniu przez pełnomocnika, który nie dołączy do akt pełnomocnictwa, wtedy na organie spoczywa obowiązek wezwania do usunięcia braku formalnego – dołączenia do akt oryginału lub urzędowo poświadzonego odpisu pełnomocnictwa, ze wskazaniem terminu i z pouczeniem o skutkach niewykonania wymaganej czynności.¹²

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi:

- prowadząca postępowanie nr NA-DK/55/D-CZW/2014, chor. SG ██████████ – starszy kontroler Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia i Migracji Grupy do Spraw Cudzoziemców Placówki SG w Dorohusku,
- prowadzący postępowanie NA-DK/33/D-CZW/2014, st. chor. SG ██████████ – specjalista Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia i Migracji Grupy do Spraw Cudzoziemców Placówki SG w Dorohusku.

Z racji sprawowanego nadzoru służbowego nad ww. funkcjonariuszami odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi w kontrolowanym okresie - kpt. SG ██████████¹³ - Kierownik Zespołu do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia i Migracji, pełniący od dnia 01 października 2014 r. obowiązki Kierownika Grupy do Spraw Cudzoziemców Placówki SG w Dorohusku.

Obszar postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji o cofnięcie zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie pouczenia stron tych postępowań o ich uprawnieniach oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

12. Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Borkowski i Janisz Borkowska - Warszawa 2012
str. 219

13. dniami 15 i 16 lipca 2015 r. - 15 101 ██████████

- Postępowania administracyjne skutkujące wydaniem decyzji o odmowie wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W powyższym obszarze kontroli poddano 59 akt postępowań administracyjnych. W wyniku ich analizy nie stwierdzono nieprawidłowości w kontrolowanym zakresie.

Obszar postępowań administracyjnych skutkujących wydaniem decyzji o odmowie wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie pouczenia stron tych postępowań o ich uprawnieniach oceniono pozytywnie.

Ponadto ustalono, że funkcjonariusze Grupy Granicznej Placówki SG w Dorohusku realizują obowiązek wynikający z art. 7 ust. 5 kodeksu granicznego Schengen¹⁴.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości wymagają podjęcia kroków naprawczych i usprawniających.

OGÓLNA OCENA - (końcowa), wynikająca z przyjętych mierników oraz ocen cząstkowych, ustalona została jako pozytywna z nieprawidłowościami.

VI. Wnioski i zalecenia.

~~W celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień, polecam:~~

- 1) bezwzględnie pouczać strony postępowania o przysługujących jej uprawnieniach w toku prowadzonego postępowania,
- 2) w prowadzonych postępowaniach administracyjnych skutkujących wydaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, pisemne pouczenia cudzoziemca w języku dla niego zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz przysługujących mu prawach i ciężących obowiązkach sporządzać w 2 jednobrzmiących egzemplarzach z włączeniem jednego do akt prowadzonego postępowania,
- 3) w przypadku długotrwałego nie wracania zwrotnego potwierdzenia odbioru wszczynać u operatora pocztowego postępowania reklamacyjne, w celu ustalenia daty doręczenia pisma stronie,
- 4) przestrzegać zapisu art. 40 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego odnośnie ustanowienia na potrzeby konkretnej sprawy pełnomocnika do prowadzenia sprawy zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń w kraju,
- 5) przestrzegać zapisu art. 33 § 3 i art. 64 § 2 Kodeksu postępowania

¹⁴ Rozporządzenie (WE) Nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (CO) (Dz. Urz. UE L 81, z 2006 r. str. 105)

administracyjnego odnośnie:

- oryginału lub urzędowo poświadczonego odpisu pełnomocnictwa,
- wzywania do usunięcia braków we wnoszonych podaniach.

VII. Fakt przeprowadzenia kontroli w trybie zwykłym odnotowano w Książce kontroli Placówki Straży Granicznej w Dorohusku – wg opisu Nr 4/2003, pod pozycją nr 1/2015.

VIII. Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

IX. 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 (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia zobowiązuje kierownika jednostki kontrolowanej do przesłania informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

KOMENDANT
Placówki Straży Granicznej
Straży Granicznej
w Międzybuziu Dorohusku

.....
[Podpis]

(podpis kierownika jednostki kontrolującej)

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 - Komendant Placówki SG w Dorohusku

Egz. nr 2 - as.

Sporządził i wykonał: zespół kontrolny tel. 5655307

Dnia 11.06.2015 r.

[Faint handwritten notes and stamps in the bottom right corner]