



Chełm, dnia 17 sierpnia 2018 r.

Egz. nr 2

KOMENDANT

Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej

MA-NK-4830/18

2018-08-17

Pan pplk SG Wojciech ROGOWSKI
Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Białej Podlaskiej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „Realizacja czynności służbowych przez administrację Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej, związanych z wykonywaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu”, zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Białej Podlaskiej, 21 - 500 Biała Podlaska, ul. Dokudowska 19, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2018 r.¹

Kontrola została przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), od dnia 7 maja do dnia 29 czerwca 2018 r. przez zespół kontrolerów w składzie:

- **kpt. SG Monika PIEKARSKA** – starszy specjalista Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 10/18 z dnia 7.05.2018 r. - kierownik zespołu kontrolerów,
- **mjr SG Elżbieta ŁYSOMIRSKA** – starszy specjalista Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 12/18 z dnia 7.05.2018 r.,
- **kpt. SG Grzegorz JURAK** – starszy specjalista Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału SG, na podstawie upoważnienia nr 11/18 z dnia 7.05.2018 r.

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach: 8, 9, 24 maja i 5 czerwca 2018 r., w siedzibie podmiotu kontrolowanego, w dniach 7, 10, 25, 28 – 29 maja i 6 – 8, 12 – 15, 18, 20 – 22, 25 – 29 czerwca 2018 r. w siedzibie podmiotu kontrolującego. Czynności kontrolne zakończono 29 czerwca 2018 r.

Funkcję kierownika podmiotu kontrolowanego w okresie objętym kontrolą pełnił **pplk SG Wojciech Rogowski**.

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

¹ Roczny Plan Kontroli nr RPW/20826/17, zatwierdzony przez Komendanta Nadbużańskiego Oddziału SG w dniu 30.11.2017 r., poz. 4.

Fakt przeprowadzenia kontroli w trybie zwykłym odnotowano w „Księżce kontroli Placówki SG w Białej Podlaskiej” wg. Rdet nr NA- BPD - 37/13, pod poz. 2/2018.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiot kontroli obejmował:

- ✓ przyjęte rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne,
- ✓ przestrzeganie przepisów przy sporządzaniu i prowadzeniu dokumentacji służbowej,
- ✓ nadzór służbowy sprawowany w kontrolowanym obszarze.

2. Kontrolą objęto okres od 1 lipca 2017 r. do dnia 30 kwietnia 2018r., w którym to okresie administracja Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej realizowała czynności służbowe związane z wykonywaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

II. Cel kontroli.

1. Celem kontroli było:

- ✓ ustalenie, czy prawidłowo realizowane są czynności służbowe przez administrację Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej, związane z wykonywaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, ustalenie jak kontrolowany podmiot przestrzega zasad i procedur określonych przepisami w objętym kontrolą zakresie.

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

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

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

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

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

III. Ocena skontrolowanej działalności.

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

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

- ✓ prowadzonych w strzeżonym ośrodku akt cudzoziemca w związku z jego pobytem w strzeżonym ośrodku oraz monitorowaniem toczących się wobec cudzoziemca przed danym organem procedur administracyjnych;
- ✓ prowadzonych rejestrów korespondencji urzędowej dla cudzoziemców przebywających w strzeżonym ośrodku;
- ✓ wydruków wniosków o doprowadzenie cudzoziemca wygenerowanych w systemie Centralna Baza Danych Straży Granicznej;
- ✓ kwitów depozytowych, kart rozliczenia zdeponowanych przedmiotów przez cudzoziemca;
- ✓ wewnętrznych regulacji dotyczących przyjętych w kontrolowanym zakresie rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych.

Dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli:

1. Zbadano **100%** dokumentacji za okres od **1 lipca 2017 r. do 30 kwietnia 2018 r.**, związanej z zrealizowaniem czynności służbowych przez administrację Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej w zakresie wykonywania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.
2. Zapoznano się z przyjętymi w placówce rozwiązaniami organizacyjno - funkcjonalnymi oraz przyjętym sposobem sprawowanego nadzoru służbowego w przedmiotowym zakresie. W powyższym zakresie posłużono się wewnętrznym podziałem zadań placówki, zakresami obowiązków funkcjonariuszy realizujących przedmiotowe zadania oraz wewnętrznym aktem normatywnym regulującym zagadnienie tj. *„Instrukcją w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców Placówki SG w Białej Podlaskiej”*.

Powyższe stanowiło podstawę oceny prawidłowości stosowania przepisów w kontrolowanym obszarze.

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:

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

W placówce zadania związane z wykonywaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu³ realizują trzy komórki organizacyjne Strzeżonego Ośrodka

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

³ Zwana również w dalszej części projektu wystąpienia pokontrolnego – decyzją powrotową.

dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej przy udziale następującej ilości funkcjonariuszy: Zespół Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców - [REDAKTOWANO]⁴, Referat do Spraw Ogólnych Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców - [REDAKTOWANO], Grupa Konwojowo – Ochronna [REDAKTOWANO]

Jak ustalono, Zespół Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców zajmuje się bieżącym prowadzeniem akt cudzoziemca w zakresie gromadzenia dokumentacji związanej z pobytem w strzeżonym ośrodku cudzoziemca i monitorowaniem jego sytuacji formalno - prawnej w odniesieniu do zaistnienia lub nie istnienia przeszkód do realizacji decyzji powrotowej wydanej cudzoziemcowi przez właściwy organ.

Referat do Spraw Ogólnych Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców zajmuje się realizacją szeregu zadań związanych z posiadaniem przez cudzoziemca depozytem.

Zadania Grupy Konwojowo - Ochronnej związane są stricte z doprowadzeniem cudzoziemca do granicy w związku z realizacją decyzji powrotowej i wydaniem po zakończeniu doprowadzenia przedmiotów cudzoziemcowi znajdujących się w depozycie w czasie doprowadzenia.

Wyżej wymienione zadania ujęto w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień ww. funkcjonariuszy.

W powyższym zakresie należy wskazać, że w przypadku nie posiadania przez cudzoziemca przebywającego w strzeżonym ośrodku decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, zadania związane z wszczęciem postępowania administracyjnego w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, realizują w oparciu o przepisy ustawy ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*⁵ (j. t. Dz. U. z 2017 r., poz. 2206 ze zm.) funkcjonariusze Zespołu do Spraw Migracji Grupy do Spraw Cudzoziemców Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej. **(dowód: akta kontroli nr 10 str. 14 - 155)**

Jak ustalono, nadzór nad realizacją czynności służbowych przez administrację Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej, związanych z wykonywaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, sprawuje bezpośrednio: Kierownik Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców oraz Kierownik Grupy Konwojowo – Ochronnej w zakresie powierzonych im zadań. Nadzór sprawuje również Komendant Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej i jego zastępca – Kierownik Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej. Wykonywanie tych czynności zostało ujęte w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień ww. kadry kierowniczej. **(dowód: akta kontroli nr 10 str. 19 – 29, 111 - 127)**

Ustaień, dotyczących przyjętych rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych i form sprawowanego nadzoru w Placówce Straży Granicznej w Białej Podlaskiej w kontrolowanym zakresie, zespół kontrolerów dokonał również w oparciu o obowiązujący w placówce „*Wewnętrzny podział zadań Placówki Straży Granicznej kategorii II w Białej Podlaskiej*”⁶.

4 Zwani również w dalszej części projektu wystąpienia pokontrolnego – opiekunami powrotowymi.

5 Zwana dalej ustawą o cudzoziemcach.

6 Zatwierdzony przez Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w dniu 8 marca 2016 r.

Ww. dokument określał kompetencje oraz obowiązki poszczególnych funkcjonariuszy placówki, związanych z realizowaniem zadań służbowych objętych tematem prowadzonej kontroli. (dowód: akta kontroli nr 10 str. 128 - 155)

Niemniej jednak, w wyniku analizy wewnętrznego podziału zadań, stwierdzono w nim niewyodrębnienie zadań Referatu do Spraw Ogólnych, będącego w strukturach placówki. Trzy główne zadania ww. referatu wymieniono w treści zadań Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców. (dowód: akta kontroli nr 10, str. 14 – 28, nr 10, str. 144-147)

Jak ustalono szczegółowy zakres obowiązków funkcjonariuszy ww. Referatu, dookreślał precyzyjnie zakres stawianych im zadań w przedmiocie prowadzenia magazynu depozytowego i postępowania ze znajdującymi się w nim przedmiotami oraz środkami finansowymi w rozumieniu przepisów ustawy *o cudzoziemcach*, aktów wykonawczych oraz wewnętrznych regulacji w tym zakresie. (dowód: akta kontroli nr 10, str. 71 - 80)

W złożonych wyjaśnieniach wskazano, że zadania realizowane przez ww. Referat nie zostały wyodrębnione w wewnętrznym podziale zadań ze względu na wąski zakres zadań realizowanych przez Referat. Ponadto wskazano, że ww. komórka została wyodrębniona w strukturze Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców.

(dowód: akta kontroli nr 22, str. 778, 782 - 783)

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, należy stwierdzić, że Referat do Spraw Ogólnych posiada szczegółowo określony zakres kompetencyjny, który jest odmienny od zakresu Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców w strukturze, którego się znajduje. Wobec powyższego zasadnym wydaje się osobne wyodrębnienie jego zadań w wewnętrznym podziale zadań placówki.

Częstkowy obszar związany z przyjętymi w placówce rozwiązaniami organizacyjno – funkcjonalnymi, dotyczącymi również sprawowanego nadzoru, mimo odstępstw o charakterze formalnym w zakresie sposobu wyodrębnienia w wewnętrznym podziale zadań przydzielonych Referatowi do Spraw Ogólnych - oceniono **pozytywnie**.

2. Monitorowanie prowadzonych wobec cudzoziemca postępowań administracyjnych, uniemożliwiających realizację decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

W wyniku kontroli ustalono, że w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej z oddziałami dla rodzin, najczęściej przebywali obywatele z Federacji Rosyjskiej. Realizacja decyzji powrotowej odbywa się w większości przypadków drogą lotniczą. W pojedynczych przypadkach realizacja decyzji powrotowej odbywa się drogą lądową przez wybrane drogowe przejście graniczne.

Przymusowe wykonanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu polega na doprowadzeniu cudzoziemca do granicy albo do portu lotniczego albo morskiego państwa, do którego zostaje doprowadzony. Do doprowadzenia cudzoziemca od granicy do portu lotniczego państwa, do którego zostaje doprowadzony, stosuje się przepisy załącznika do decyzji Rady 2004/573/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w *sprawie organizacji wspólnych lotów w celu wydalenia z terytorium dwóch lub więcej Państw Członkowskich, obywateli państw trzecich, którzy podlegają indywidualnemu nakazowi wydalenia* (Dz. Urz. WE L 261 z 06.08.2004, str. 28, z późn. zm.).

Jak ustalono w okresie od 1 lipca 2017 r. do 30 kwietnia 2018 r. funkcjonariusze Placówki SG w Białej Podlaskiej doprowadzali cudzoziemców w celu zrealizowania/ wykonania decyzji powrotowej (decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu), do lotniczego i drogowego przejścia granicznego.

Wykonanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu najczęściej następowało w wyniku:

- ✓ wydania przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców decyzji o utrzymaniu w mocy decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu;
- ✓ zrzeczenia się przez cudzoziemca prawa do wniesienia odwołania od decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu;
- ✓ uzyskania dokumentu na powrót cudzoziemca do kraju pochodzenia;
- ✓ wydania przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców decyzji o umorzeniu postępowania odwoławczego od decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu;
- ✓ wydania postanowienia przez Wojewódzki Sąd Administracyjny o odmowie wstrzymania wykonania wydalenia.

W kontrolowanym okresie w jednym przypadku nie zrealizowano procedury powrotowej z uwagi na złożenie przez cudzoziemkę na dzień przed realizacją doprowadzenia, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania decyzji.

(dowód: akta kontroli nr 10, str. 156 – 162, nr 11, str. 205 – 652, nr 12 - 18, str. 653 – 727, nr 20, str. 759 - 762)

Na podstawie akt cudzoziemców prowadzonych przez funkcjonariuszy Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców oraz z informacji przekazanej przez Kierownika ww. zespołu stwierdzono, że opiekunowie powrotowi monitorowali w kontrolowanym okresie pobyt w strzeżonym ośrodku od trzech do ośmiu cudzoziemców wraz z ich małoletnimi dziećmi.

(dowód: akta kontroli nr 34, str. 867 - 868)

Jak ustalono, po przyjęciu cudzoziemca do strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców każdorazowo wyznaczona jest osoba z Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców do prowadzenia akt cudzoziemca. Opiekun powrotowy na pierwszym spotkaniu z cudzoziemcem informuje, że podczas pobytu w strzeżonym ośrodku będzie pełnił rolę opiekuna powrotowego. Informuje go o możliwościach prawnych związanych z pobytem w strzeżonym ośrodku oraz przekazuje informację o aktualnej sytuacji administracyjno-prawnej.

(dowód: akta kontroli nr 10, str. 14 – 15, nr 13, str. 659)

W wyniku analizy sytuacji formalno – prawnej związanej z pobytem w strzeżonym ośrodku w odniesieniu do zaistnienia lub nie istnienia przeszkód do realizacji decyzji powrotowej wydanej cudzoziemcowi dokonanej na podstawie prowadzonych przez opiekunów powrotowych akt cudzoziemców, zespół kontrolerów **nie stwierdził przypadków zrealizowania decyzji powrotowej z naruszeniem prawa**. Każdorazowo realizacja doprowadzenia skutkującego wydaleniem cudzoziemca z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej odbywała się po stwierdzeniu przez administrację strzeżonego ośrodka braku przeszkód w realizacji przedsięwzięcia.

Opiekunowie powrotowi:

- ✓ monitorowali terminy uprawomocnienia się decyzji wydanych w sprawach cudzoziemców przez organy przed którymi toczyły się postępowania administracyjne;
- ✓ sprawdzali czy i kiedy decyzje wydawane w toczących się sprawach stawały się ostateczne,
- ✓ doręczali organom administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez cudzoziemca od wydanej decyzji;
- ✓ podejmowali działania zmierzające do identyfikacji cudzoziemca i uzyskania dokumentu na powrót cudzoziemca do kraju pochodzenia;
- ✓ przekazywali organom administracji publicznej, przed którymi toczyły się postępowania administracyjne, żądania stron – cudzoziemców w przedmiocie np. rezygnacji z chęci ubiegania się o ochronę międzynarodową na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, deklaracji o chęci szybkiego powrotu do kraju pochodzenia;
- ✓ dokonywali sprawdzeń poprzez weryfikację czy cudzoziemiec nie jest zakwalifikowany do programu „*Wspomaganych powrotów dobrowolnych*”, jak również „*Programu wsparcia i ochrony ofiar/świadków handlu ludźmi*”,
- ✓ pozyskiwali zaświadczenia lekarskie w przedmiocie braku przeciwwskazań do realizacji doprowadzenia w związku z realizacją decyzji powrotowej;
- ✓ niepodejmowali działań zmierzających do wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, bądź je podejmowali w odniesieniu do poszczególnych przypadków określonych przepisami art. 330 ust. 1 ustawy *o cudzoziemcach*;
- ✓ niepodejmowali działań zmierzających do wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu oraz przymusowego wykonania tej decyzji na skutek złożenia skargi do sądu administracyjnego wraz z wnioskiem o wstrzymanie jej wykonania do czasu wydania w przedmiotowym zakresie rozstrzygnięć przez ww. sąd, bądź Naczelnny Sąd Administracyjny w przypadku wniesienia skargi kasacyjnej.

(dowód: akta kontroli nr 11, str. 205 - 652)

Jak ustalono większość cudzoziemców przebywających w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej w okresie poddanym kontroli posługiwało się językiem rosyjskim (obywatele Federacji Rosyjskiej, Ukrainy, Armenii), jedna z rodzin (ob. Syrii) posługiwała się językiem arabskim.

Opiekunowie powrotowi realizując czynności związane z informowaniem cudzoziemców o możliwościach prawnych związanych z pobytem w strzeżonym ośrodku oraz przekazując informacje o aktualnej sytuacji administracyjno – prawnej, w tym wydanych w ich sprawie przez właściwy organ decyzjach, postanowieniach itp. rozstrzygnięciach, posługują się: językiem rosyjskim, językiem angielskim lub językiem niemieckim.

Ponadto, funkcjonariusze - opiekunowie powrotowi kierowani są na kursy i szkolenia, mające na celu podniesienie kwalifikacji w zakresie znajomości języków obcych. Jak ustalono opiekunowie powrotowi podnoszą także kwalifikacje w zakresie umiejętności posługiwania się językiem obcym w ramach samokształcenia.

W przypadku, gdy cudzoziemiec posługuje się językiem, którym nie posługuje się opiekun powrotowy, informacje o aktualnej sytuacji administracyjno – prawnej cudzoziemca, w tym o jego doprowadzeniu, w celu realizacji decyzji powrotowej przekazywana jest cudzoziemcowi przez opiekuna powrotowego za pośrednictwem powołanego do tej czynności tłumacza.

(dowód: akta kontroli nr 22, str. 781 - 782)

Nadzór w zakresie monitorowania przez opiekunów powrotowych prowadzonych wobec cudzoziemca postępowań administracyjnych sprawował bezpośrednio Kierownik Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców oraz zastępca Komendanta - Kierownik Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej.

Powyższy obszar cząstkowy oceniono **pozytywnie**.

3. Doręczanie cudzoziemcom decyzji, postanowień, orzeczeń w związku z prowadzonymi z udziałem cudzoziemca postępowaniami administracyjnymi.

Kwestie doręczeń pism przez organy administracji publicznej są uregulowane przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U z 2017 r., poz. 1257 j. t. ze zm.). Tryb doręczania korespondencji cudzoziemcom przebywającym w strzeżonym ośrodku szczegółowo doprecyzowano w „*Regulaminie organizacyjno – porządkowym pobytu cudzoziemców w strzeżonym ośrodku i areszcie dla cudzoziemców*” stanowiącym załącznik do Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 kwietnia 2015 r. w *sprawie strzeżonych ośrodków i aresztów dla cudzoziemców* (Dz. U. z 2015 r., poz. 596 ze zm.)⁷. Zgodnie z § 14 ww. regulaminu w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej jest prowadzony rejestr korespondencji urzędowej dla cudzoziemców⁸, w którym odnotowywany jest fakt daty odbioru i potwierdzenia odbioru pisma czytelnym podpisem zawierającym imię i nazwisko cudzoziemca do którego kierowano korespondencję.

Jak ustalono dostarczana korespondencja cudzoziemcom przebywającym w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej najczęściej pochodziła od Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców w przedmiocie prowadzonych postępowań o udzielenie ochrony międzynarodowej. Dostarczano również szereg postanowień sądu, najczęściej o przedłużeniu okresu pobytu w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców, jak również decyzje Komendantów Placówek SG o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

Pokwitowanie odbioru danej korespondencji cudzoziemcy odnotowywali również na egzemplarzach dokumentów, które były w oryginale odsyłane właściwym organom. Odnotowano również przypadki odmowy przyjęcia przez cudzoziemca korespondencji urzędowej, bądź odmowy pokwitowania jej odbioru. Fakt ten administracja Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej dokumentowała zarówno na piśmie urzędowym jaki i w rejestrze korespondencji urzędowej, w sposób określony przepisami rozporządzenia w *sprawie strzeżonych ośrodków i aresztów dla cudzoziemców*.

(dowód: akta kontroli nr 11, str. 164 - 204)

W poddanym kontroli okresie stwierdzono również fakt ustanowienia przez cudzoziemców do reprezentowania ich w toczących się postępowaniach:

- ✓ adwokata do reprezentowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w związku ze złożoną skargą;
- ✓ pełnomocnika do reprezentowania przed organami właściwymi do rozstrzygania w sprawach o udzielenie ochrony międzynarodowej.

⁷ Zwane dalej rozporządzeniem w sprawie strzeżonych ośrodków i aresztów dla cudzoziemców

⁸ Wg Rdet NA-BPD -428/16 rozpoczęty 22.11.2016 r. zakończony 09.04.2018 r. oraz wg Rdet NA-BPD - 140/18 rozpoczęty 9.04.2018 r.

W ww. przypadkach funkcjonariusze Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej, po wydaniu rozstrzygnięć przez ww. organy, podejmowali działania zmierzające do uzyskania informacji w sprawie skutecznego doręczenia przedmiotowego postanowienia sądu oraz decyzji osobom reprezentującym cudzoziemca przed realizacją decyzji powrotowej.

(dowód: akta kontroli nr 11, str. 286, str. 628).

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia kontrolowany obszar cząstkowy oceniono **pozytywnie**.

4. Przyjmowanie od cudzoziemców pisemnego oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do odwołania od decyzji powrotowej.

Dokonana w kwietniu 2017 r. nowelizacja ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U z 2017 r., poz. 1257 j. t. ze zm.). wprowadziła przepis – art. 127a kpa, dający decyzji administracyjnej nową przesłankę do nabycia cech prawomocności, poprzez doręczenie organowi administracji publicznej oświadczenia strony o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania. W kontrolowanym okresie stwierdzono w 12 przypadkach zrzeczenie się przez cudzoziemca prawa do wniesienia odwołania od decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. W każdym z przypadków, ww. oświadczenia administracja Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej niezwłocznie przesyłała właściwemu organowi administracji publicznej.

(dowód: akta kontroli nr 12, str. 655)

W objętym kontrolą okresie stwierdzono również, przypadki zrzeczenia się przez cudzoziemców prawa do wniesienia odwołania od decyzji wydanej przez organ rozstrzygający w sprawach o udzielnie ochrony międzynarodowej. Tak jak wyżej, oświadczenia w przedmiotowym zakresie zostały niezwłocznie przesłane właściwemu organowi administracji publicznej.

(dowód: akta kontroli nr 13, str. 672)

Powyższy obszar cząstkowy oceniono **pozytywnie**.

6. Opracowywanie i sporządzanie i przesyłanie do Wydziału II Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej wniosków w przypadku braku przeciwwskazań do realizacji decyzji powrotowej oraz ustalenie daty i godziny planowanej realizacji operacji powrotowej, w tym informowanie o powyższym zainteresowanego cudzoziemca.

6.1. Opracowywanie i sporządzanie i przesyłanie do Wydziału II Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej wniosków w przypadku braku przeciwwskazań do realizacji decyzji powrotowej.

Przepisy Rozdziału 2 ustawy o cudzoziemcach określają zasady zobowiązania cudzoziemca do powrotu. W art. 329 ww. ustawy określono przypadki przymusowego wykonania decyzji o zobowiązaniu do powrotu tj.: w przypadku gdy cudzoziemiec nie opuścił dobrowolnie terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w terminie określonym w decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, decyzja ta podlega przymusowemu wykonaniu, bądź, gdy w decyzji nie jest określony termin dobrowolnego powrotu lub po wydaniu decyzji zaistniało prawdopodobieństwo ucieczki cudzoziemca lub jego dalszy pobyt może stanowić

zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Przymusowe wykonanie decyzji stosuje się w stosunku do cudzoziemców umieszczonych w strzeżonym ośrodku, którym wydano decyzję bez określenia terminu dobrowolnego powrotu i istnieje konieczność zabezpieczenia jej wykonania.

Ustawa o cudzoziemcach przewiduje również w art. 331 przedłużenie terminu dobrowolnego powrotu oraz przymusowego wykonania tej decyzji na skutek złożenia skargi do sądu administracyjnego. Niewątpliwie na wydłużenie czasu realizacji decyzji powrotowej mają wpływ sytuacje określone przepisami art. 330 ww. ustawy o cudzoziemcach.

W przypadku braku przeciwwskazań do realizacji decyzji powrotowej drogą lotniczą administracja Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej - opiekun powrotowy opracowuje i przesyła wniosek w tej sprawie, po zatwierdzeniu przez Kierownika Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców do Wydziału II Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej. Wniosek o doprowadzenie cudzoziemca sporządzany jest w systemie Centralna Baza Danych Straży Granicznej⁹.

We wniosku zawiera się w szczególności informację o:

- ✓ stanie zdrowia cudzoziemca (braku przeciwwskazań do doprowadzenia drogą lądową oraz lotniczą),
 - ✓ wynikach aktualnie przeprowadzonych sprawdzeń kwalifikujących cudzoziemca do powrotu dokonanych przez opiekuna powrotowego, w zakresie weryfikacji czy cudzoziemiec nie jest zakwalifikowany do programu „Wspomaganych powrotów dobrowolnych”, jak również „Programu wsparcia i ochrony ofiar/świadków handlu ludźmi”,
 - ✓ stwarzaniu przez cudzoziemca ewentualnego niebezpieczeństwa/zagrożenia podczas doprowadzenia,
 - ✓ innych okolicznościach mogących mieć wpływ na organizację i przebieg doprowadzenia.
- (dowód: akta kontroli nr 19, str. 728 - 758)**

Na podstawie przedstawionych przez Zespół Administracyjnej Obsługi Cudzoziemców wydruków *wniosków o doprowadzenie cudzoziemca* z systemu CBD SG, ustalono, że w większości przypadków ww. wniosek do Wydziału II Identyfikacji i Powrotów przesyłano niezwłocznie w szczególności:

1) po otrzymaniu przez stronę:

- ✓ ostatecznej, bądź prawomocnej decyzji dotyczącej procedury o udzielenie ochrony międzynarodowej lub o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu;
- ✓ prawomocnych orzeczeń sądów administracyjnych w związku z zakończonymi przed nimi postępowaniami;

2) po otrzymaniu przez administrację ośrodka informacji o doręczeniu organowi administracji publicznej oświadczenia strony o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania.

(dowód: akta kontroli nr 11, str. 266 – 282, 303 – 304, 318 – 334, nr 12, str. 655, nr 23 i 24, str. 785 - 791)

W wyniku analizy *wniosków o doprowadzenie cudzoziemca*, stwierdzono przypadki sporządzania wniosków w terminie innym niż np. po otrzymaniu informacji o doręczeniu organowi administracji publicznej oświadczenia strony o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania. Tak jak przy sprawach cudzoziemców oznaczonych nr O/183/2017 i O/184/2017.

⁹ Zwany dalej CBD SG

(dowód: akta kontroli nr 23 i 24, str. 785 – 791, nr 19, str. 746 – 749, nr 12, str. 653 - 655)

W złożonych wyjaśnieniach Komendant Placówki SG w Białej Podlaskiej wskazał, że opiekun powrotowy (funkcjonariusz Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców prowadzący akta danej osoby) rejestruje wniosek o doprowadzenie, gdy wykluczone zostaną istnienie wszelkich przesłanek prawnych (np. brak identyfikacji, złożenie odwołania) lub faktycznych (np. względy zdrowotne cudzoziemca) uniemożliwiających jej realizację. Wniosek o doprowadzenie rejestrowany jest w Systemie CBD SG – ZSE6 – moduł *Identyfikacja* – „wniosek o doprowadzenie cudzoziemca”. Wniosek jest akceptowany przez przełożonego i przesyłany do Wydziału II Identyfikacji i Powrotów Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej niezwłocznie w przypadku braku przeszkód formalno - prawnych do realizacji decyzji powrotowej.

(dowód: akta kontroli nr 23 i 24, str. 786 - 791)

W dwóch przypadkach stwierdzono, (akta cudzoziemca nr O/166/2017 i O/161/2017) wystąpienie do Wydziału II Identyfikacji i Powrotów Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej z wnioskiem o doprowadzenie cudzoziemców

(dowód: akta kontroli nr 13, str. 675 – 676, nr 19, str. 741 – 745, nr 23 i 24, str. 785 - 791)

W złożonych wyjaśnieniach Komendant Placówki SG w Białej Podlaskiej wskazał, że w kontrolowanych przypadkach (akta cudzoziemców nr: O/166/2017 i O/161/2017) postępowanie było odmienne, co wynikało ze szczególnej sytuacji administracyjno-prawnej cudzoziemców, tj. posiadania jednej z form ochrony międzynarodowej na terytorium Bułgarii.

(dowód: akta kontroli nr 23 i 24, str. 786, 789 - 790)

W powyższym zakresie wystąpiono o zajęcie stanowiska przez Naczelnika Wydziału do Spraw Cudzoziemców, który wskazał, że kierowanie wniosków do Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej co do zasady powinno odbywać się w czasie, kiedy istnieje ustawowa przesłanka warunkująca doprowadzenie cudzoziemca do granicy albo portu lotniczego albo morskiego państwa, do którego zostaje doprowadzony. Niemniej jednak, w indywidualnych przypadkach wcześniejsze kierowanie wniosku może wynikać z prowadzonych w trybie roboczym uzgodnień z Zarządem do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej, co nie jest przypadkiem odosobnionym.

Nie zostały wydane szczegółowe wytyczne w tym zakresie. Samo wyprzedzające skierowanie wniosku o doprowadzenie nie stanowi o naruszeniu przepisów prawa i poleceń służbowych, o ile zawarto w nim informacje zgodne z aktualnym stanem faktycznym oraz nie doszło do wykonania doprowadzenia wbrew przepisom prawa. Jednym niezbędnym warunkiem, jest konsultacja i uzgodnienie podejmowanych czynności z Zarządem, który jest komórką organizującą przedsięwzięcie.

(dowód: akta kontroli nr 25 i 26, str. 801, 805 - 806)

W powyższym zakresie należy stwierdzić, że podczas wnioskowania o doprowadzenie cudzoziemców

[REDACTED]

Niemniej jednak, z uwagi na specyficzny i incydentalny charakter sprawy oraz podejmowane ze strony Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej działania koordynujące przedsięwzięcie należy uznać, że administracja ośrodka z punktu widzenia prawnego dopełniła niezbędnych formalności związanych z realizacją operacji powrotowej wobec ww. cudzoziemców. Wystąpienie do Wydziału II ww. Zarządu z wnioskiem o doprowadzenie cudzoziemców przed [REDACTED] w stosunku do których te działania podejmowano. Ostatecznie cudzoziemcy opuścili terytorium Polski w ramach readmisji po otrzymaniu decyzji o zobowiązaniu do powrotu i zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania od wydanej decyzji.

W sprawach nr O/28/2017 i O/29/2017 wnioski o doprowadzenie cudzoziemców przesłano do Wydziału II Zarządu ds. Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej [REDACTED]

(dowód: akta kontroli nr 11, str 497, 644, nr 17, str. 716, nr 19, str. 729 – 734, 756 - 758)

W złożonych wyjaśnieniach Komendant Placówki SG w Białej Podlaskiej wskazał, że w myśl art. 16 § 1 kpa decyzjami ostatecznymi są decyzje od których nie służy odwołanie. W dalszej części powołano się na analizę sporządzoną przez Przewodniczącego Rady do Spraw Uchodźców, której celem było określenie momentu zakończenia postępowania administracyjnego – decyzjami ostatecznymi są decyzje, które kończą postępowanie administracyjne i stają się ostateczne w momencie ich wydania, a nie w momencie ich doręczenia. Dalej wskazano, że decyzja administracyjna rozpoczyna swój byt prawny z chwilą jej sporządzenia, doręczenie ma na celu zakomunikowanie stronie zawartego w nim rozstrzygnięcia, które następuje w chwili złożenia podpisu osoby uprawnionej. Następnie wyjaśniono, że administracja ośrodka w przypadku otrzymania informacji o wydaniu przez organ II instancji decyzji ostatecznej i braku przeciwwskazań do realizacji operacji powrotnej, może skierować wniosek o doprowadzenie już w momencie wydania decyzji przez organ II instancji. W kontrowanych przypadkach wskazano, że cudzoziemcy otrzymali informacje o wydanych decyzjach przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców po tym jak przesłano wnioski o doprowadzenie cudzoziemców.

(dowód: akta kontroli nr 29, str. 843, nr 30, str. 847)

W tym miejscu należy wskazać, że zespół kontrolerów na etapie prowadzonej kontroli nie zakwestionował w ww. przypadkach ostateczności wydanych decyzji administracyjnych przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, ani faktu zakończenia postępowania administracyjnego [REDACTED]

Nie zmienia to faktu, że ww. ostateczne decyzje nie były decyzjami prawomocnymi. Stronom przysługiwało prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego¹⁰, z czego w jednym przypadku strona skorzystała, uniemożliwiając w ten sposób realizację rozpoczętej na wniosek administracji ośrodka operacji powrotowej.

(dowód: akta kontroli nr 17, str. 696, nr 20, str. 760 - 762)

~~Zapewniając, że...~~
~~...~~
~~...~~ Należy mieć na uwadze, że wydane w sprawach decyzje administracyjne nadają stronie uprawnienia, bądź nakładają na nią obowiązki po jej doręczeniu lub ogłoszeniu. Ponadto, od daty jej doręczenia i ogłoszenia, decyzja wywołuje również skutki procesowe nie tylko w postaci np: związania nią organu (art. 110 kpa), który wydał decyzję, ale również biegu terminu do wniesienia przez stronę skargi do sądu administracyjnego.¹¹ Czynności związane z przesłaniem wniosku o doprowadzenie winny być realizowane niezwłocznie po ustaniu (jeżeli zachodzą) przeszkód do jej wykonania, tak jak miało to miejsce w innych poddanych kontroli, a realizowanych przez administrację ośrodka przypadkach. Podjęcie czynności polegającej na wystąpieniu z wnioskiem o doprowadzenie przed otrzymaniem przez stronę – cudzoziemca decyzji, wskazuje na zastosowanie przez administrację ośrodka odmiennej praktyki niż w innych poddanych kontroli przypadkach.

Ostatecznie należy stwierdzić, że wystąpienie do Wydziału II Zarządu do Spraw Cudzoziemców z wnioskiem o doprowadzenie cudzoziemców ~~...~~ nie wywołało negatywnych skutków prawnych. W konsekwencji w pierwszym przypadku cudzoziemcy opuścili terytorium Polski po otrzymaniu i doręczeniu decyzji ostatecznych wydanych przez organ II instancji, w drugim przypadku odstąpiono od realizacji operacji powrotowej z uwagi na wniesienie przez stronę skargi do sądu administracyjnego wraz wnioskiem o wstrzymanie wykonania wydanej decyzji.

Ponadto, w poddanych kontroli wnioskach o doprowadzenie cudzoziemca, stwierdzono odstępstwa formalne polegające na:

- ✓ nieopisanie we wniosku sytuacji formalno – prawnej cudzoziemca związanej z procedurą o udzielenie ochrony międzynarodowej - dot. sprawy nr O/143/2017;

(dowód: akta kontroli nr 18, str. 719 – 727, nr 19, str. 739 - 740)

W złożonych wyjaśnieniach wskazano, że procedura o udzielenie ochrony międzynarodowej została umorzona ze względu na złożony do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców wniosek w tej sprawie przez cudzoziemca oraz złożonej deklaracji o chęć jak najszybszego powrotu do kraju pochodzenia. Przy sporządzaniu wniosku o doprowadzenie kierowano się tym, że ww. procedura nie miała negatywnego wpływu na realizację decyzji powrotowej, zatem jej nie wskazywano. **(dowód: akta kontroli nr 29 i 30, str. 843 - 848)**

¹⁰ Patrz Lex Omega – komentarz do art. 16 Kpa – autor: Andrzej Wróbel, stan prawny z 1.03.2018 r.

¹¹ Patrz Lex Omega – komentarz do art. 109 Kpa – autor: Piotr Marek Przybysz, stan prawny z 5.06.2018 r.

✓ pomyłono nazwę miesiąca, w którym decyzja Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców stała się ostateczna, w którym wydano i doręczono decyzję o zobowiązaniu do powrotu - dot. sprawy nr O/62/2017; (dowód: akta kontroli nr 19, str. 735 – 736, nr 11, str. 314 – 318)

✓ w załączniku do wniosku wskazano decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, która w rzeczywistości nie została wydana w czasie sporządzania i wysyłania wniosku - dot. sprawy nr O/161/2017; (dowód: akta kontroli nr 19, str. 741 – 742)

✓ w incydentalnych przypadkach jak np.: sprawa nr O/217/2017, O/161/2017 nie uzupełniano wpisu pod pkt II ppkt 2 wniosku w zakresie chorób, leków przyjmowanych przez cudzoziemców i innych informacji mających wpływ na zachowanie szczególnej ostrożności podczas doprowadzania; (dowód: akta kontroli nr 19, str. 741 – 742, 756 – 757)

Powyższe odstępstwa formalne w zakresie sporządzania wniosków o doprowadzenie, nie wywoływały negatywnych skutków w zakresie realizacji procedury powrotowej.

6.2. Ustalenie daty i godziny planowanej realizacji operacji powrotowej, w tym informowanie o powyższym zainteresowanego cudzoziemca.

Jak ustalono, przy wykonaniu decyzji powrotowej drogą lotniczą o dacie i godzinie doprowadzenia do granicy cudzoziemiec informowany jest po otrzymaniu przez administrację Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej pisma o możliwości realizacji doprowadzenia z Wydziału II Identyfikacji i Powrotów Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej w Warszawie. W piśmie wskazana jest data i godzina, na którą ww. Zarząd dokonał rezerwacji biletów lotniczych oraz wymienieni są cudzoziemcy, wobec których zrealizowana będzie decyzja o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. W piśmie ponadto wskazana jest godzina na którą cudzoziemcy mają być doprowadzeni do lotniczego przejścia granicznego.

(dowód: akta kontroli nr 11, str. 360 – 361, 397 – 398, 498 – 499, nr 22, str. 778 – 781)

Przy realizacji decyzji powrotowej drogą lądową termin przedmiotowej czynności zastępca Komendanta - Kierownik Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej uzgadnia z koordynatorem Nadbużańskiego Oddziału SG w Chełmie do spraw doprowadzeń cudzoziemców do granicy lub jego zastępcą umiejscowionym w Wydziale do Spraw Cudzoziemców, a także Komendantem placówki, w której nastąpi przekazanie cudzoziemca. Następnie pisemnie informuje wyżej wymienionych o terminie doprowadzenia. W kontrolowanym okresie tylko raz realizowano doprowadzenie w celu realizacji decyzji powrotowej przez drogowe przejście graniczne.

(dowód: akta kontroli nr 16, str. 689, 694 – 695, nr 22, str. 778 – 781)

Jak ustalił zespół kontrolerów, informację o dacie i godzinie doprowadzenia przekazuje cudzoziemcowi, wobec którego ma zostać zrealizowana decyzja powrotowa jego opiekun powrotowy – funkcjonariusz Zespołu Obsługi Administracyjnej Cudzoziemców lub osoba go zastępująca. Informacja przekazywana jest w języku zrozumiałym dla cudzoziemca.¹² Jednocześnie opiekun powrotowy informuje cudzoziemca o godzinie,

¹² Sposób przekazania cudzoziemcom informacji przez opiekuna powrotowego opisano w pkt. I.2, str. 6 - 7 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

o której cudzoziemiec powinien opuścić pokój dla cudzoziemców. Przekazanie powyższych informacji daje cudzoziemcowi możliwość wcześniejszego przygotowania się do podróży do kraju pochodzenia.

(dowód: akta kontroli nr 22, str. 781)

Powyższy obszar oceniono **pozytywnie**. Stwierdzone odstępstwa o charakterze formalnym w zakresie sporządzania wniosków o doprowadzenie cudzoziemca do granicy, nie wywołały negatywnych skutków w kontrowanym obszarze oraz nie przyczyniły się do niewłaściwego procedowania spraw cudzoziemców przebywających w strzeżonym ośrodku.

7. Wydanie przedmiotów z depozytu będących własnością cudzoziemca w związku z realizacją decyzji powrotowej.

Po zwolnieniu cudzoziemca ze strzeżonego ośrodka lub aresztu dla cudzoziemców następuje przymusowe wykonanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. Czynności związane z doprowadzeniem cudzoziemca do placówki Straży Granicznej, w której przekracza granicę realizują funkcjonariusze Grupy Konwojowo - Ochronnej Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej. Powyższe zadania realizują w oparciu o przepisy Regulaminu nr 2 z dnia 20.03.2008 r. *w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców oraz pomieszczeniach, w których wykonywany jest areszt w celu wydalenia* (Dz. Urz. KGSG z 2008 r., nr 3, poz. 263)¹³, Regulaminu nr 3 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25.10.2012 r. *zmieniającego regulamin w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców oraz pomieszczeniach, w których wykonywany jest areszt w celu wydalenia* (Dz. Urz. KGSG z 2012 r., poz. 73)¹⁴ oraz Zarządzenia Nr 84 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 29 lipca 2016 r. *w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej przy wykonywaniu doprowadzeń cudzoziemców* (Dz. Urz. KGSG z 2016 r., poz. 81).¹⁵

Zgodnie z art. 425 ust. 2 ustawy *o cudzoziemcach* w przypadku, gdy po zwolnieniu cudzoziemca ze strzeżonego ośrodka lub aresztu dla cudzoziemców następuje przymusowe wykonanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, dokumenty potwierdzające tożsamość cudzoziemca i przedmioty, o których mowa w art. 410 ust. 2 pkt 2 i 3, pobiera z depozytu dowódca doprowadzenia i zwraca je cudzoziemcowi w placówce Straży Granicznej, w której cudzoziemiec przekracza granicę, lub w porcie lotniczym albo morskim państwa, do którego zostaje doprowadzony.

Jak ustalono dowódca doprowadzenia przyjmuje cudzoziemców do doprowadzenia na podstawie nakazu doprowadzenia. Doprowadzenie zarządza Komendant Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej. Po sprawdzeniu tożsamości osób doprowadzanych dowódca doprowadzenia, na czas trwania doprowadzenia, przyjmuje od cudzoziemców do depozytu wydane im wcześniej przez depozytariusza lub kierownika zmiany przedmioty, które mogą stanowić zagrożenie dla porządku lub bezpieczeństwa podczas doprowadzenia, dokumenty tożsamości oraz urządzenia techniczne służące do rejestrowania obrazu. Następnie dowódca doprowadzenia, sporządza kwit depozytowy na odebrane przedmioty, który przekłada cudzoziemcowi do podpisu. Czynność ta odbywa się w obecności depozytariusza

13 Zwany dalej Regulaminem nr 2 Komendanta Głównego Straży Granicznej,

14 Zwany dalej Regulaminem nr 3 Komendanta Głównego Straży Granicznej,

15 Zwane dalej Zarządzeniem nr 84 Komendanta Głównego Straży Granicznej.

lub kierownika zmiany bezpośrednio po wydaniu przez nich depozytu cudzoziemcowi. Po wykonaniu ww. czynności cudzoziemcy umieszczani są w pojeździe służbowym i zostają doprowadzeni do placówki Straży Granicznej, w której przekroczą granicę. Tam za pokwitowaniem zwracany jest cudzoziemcom przez dowódcę doprowadzenia ich depozyt. Czynność ta odbywa się w obecności funkcjonariuszy, którzy kontynuują doprowadzenie cudzoziemca do granicy państwa. (dowód: akta kontroli nr 22, str. 782, nr 23, str. 785- 786, nr 24, str. 787 – 789, 796, nr 16, str. 690 – 693, nr 15, str. 686 – 687)

W wyniku kontroli stwierdzono, że w większości przypadków zrealizowanych doprowadzeń, dowódcy doprowadzenia pobierali dokumenty cudzoziemca i przedmioty, o których mowa w art. 410 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy *o cudzoziemcach*, bezpośrednio z depozytu prowadzonego przez depozytariuszy. Dziewięć razy czynność wydania depozytu cudzoziemca dowódcy konwoju realizowali kierownicy zmiany.

(dowód: akta kontroli nr 29 i 30, str. 843 – 846, nr 21, str. 771 - 777)

Nie stwierdzono przypadków nie wydania z depozytu przedmiotów będących własnością cudzoziemców związku z realizacją decyzji powrotowej.

Dowódcy konwoju każdorazowo po zrealizowaniu doprowadzenia dostarczali do administracji ośrodka kwit depozytowy potwierdzający odbiór depozytu po zakończeniu doprowadzenia przez cudzoziemca.

W jednym przypadku doprowadzenie cudzoziemca z lotniczego przejścia granicznego do jego kraju pochodzenia, odbyło się pod eskortą funkcjonariuszy Straży Granicznej, nie będących funkcjonariuszami Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej. Koordynujący przedsięwzięcie Zarząd do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej, zlecił Komendantowi Placówki SG w Białej Podlaskiej realizację doprowadzenia cudzoziemców do Placówki Straży Granicznej Warszawa – Okęcie, gdzie cudzoziemca doprowadzano na podstawie przepisów Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 września 2014 r. w sprawie wykonywania niektórych uprawnień przez funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 1297). W związku z powyższym cudzoziemiec wraz z depozytem został przekazany przez dowódcę doprowadzenia profosowi z pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych ww. placówki. Fakt potwierdzający zakończenie doprowadzenia przez funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej został udokumentowany na nakazie doprowadzenia poprzez zamieszczenie adnotacji przez profosa o przyjęciu cudzoziemca wraz z depozytem¹⁶ (§ 33 pkt 1 ww. rozporządzenia Rady Ministrów). (dowód: akta kontroli nr 11, str. 292 – 293, nr 27, str. 807 – 808, nr 28, str. 810, 893 – 842)

Jak ustalono w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej, zadania depozytariuszy wykonuje [REDAKOWANE] funkcjonariuszy¹⁷, którzy są związani umowami o odpowiedzialności majątkowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 maja 1999 r. o odpowiedzialności majątkowej

¹⁶ W powyższym zakresie tryb postępowania z depozytem cudzoziemca regulują przepisy Zarządzenia Nr 88 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 18 listopada 2015 r. w sprawie sposobu pełnienia służby w pomieszczeniach jednostek organizacyjnych Straży Granicznej przeznaczonych dla osób zatrzymanych (Dz. Urz. KGSG z 2015 r., poz. 84 ze zm.)

¹⁷ Patrz pkt III.1 Wystąpienia pokontrolnego w zakresie przyjętych rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych str. 4.

~~funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej (...)~~ (Dz. U. z 2018 r., poz. 388 j.t. ze zm.) za powierzone im przedmioty wartościowe i środki pieniężne ~~zdeponowane w depozycie~~ strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców. Wyżej wymienieni realizują obowiązki w oparciu o przepisy wyżej cytowanej ustawy *o cudzoziemcach*, Regulaminu nr 2 i 3 Komendanta Głównego Straży Granicznej oraz Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie czynności administracyjnych i rozliczeń finansowych związanych z prowadzeniem depozytu przedmiotów wartościowych i środków pieniężnych osób pozbawionych wolności (Dz. U. z 2018 r., poz. 196)¹⁸.

(dowód: akta kontroli nr 22, str. 797 – 800, nr 10, str. 14)

W toku prowadzonej kontroli ustalono, na podstawie prowadzonych w rozumieniu przepisów Regulaminu nr 2 i 3 Komendanta Głównego Straży Granicznej „kart rozliczenia ~~zdeponowanych przedmiotów~~ ~~złożonych~~” na pismem nr NA-BPD1272/18 z dnia 4.06.2018 r. wyjaśnień przez zastępcę Komendanta - Kierownika Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej, ~~.....~~
~~.....~~
~~.....~~
~~.....~~

(dowód: akta kontroli nr 21, str. 771 – 777, nr 22, str. 782, nr 23 i 24, str. 785 – 786, 787 – 789, 792 - 796)

Komendant Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że opisany wyżej sposób postępowania z depozytem (tj. gdy depozyt cudzoziemca przed realizacją doprowadzenia związanego z wykonywaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu jest przekazywany przez depozytariuszy kierownikowi zmiany), określony został w „Instrukcji¹⁹ w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej” z dnia 29.09.2017 r.²⁰ Taki tryb został przyjęty z uwagi na konieczność zapewnienia możliwości przekazywania depozytu zwalnianym ze strzeżonego ośrodka cudzoziemcom, także poza godzinami pełnienia służby przez depozytariuszy (godziny nocne, weekendy). Nadmieniono, że w depozycie strzeżonego ośrodka służbę pełni ~~.....~~ depozytariuszy, co uniemożliwia zapewnienie ciągłości ich służby. Służba depozytariuszy planowana jest w godzinach 7:30-15:30. Wskazano, że na depozytariuszach nałożone są również inne zadania związane z obsługą depozytu, a wymagające ich obecności we wskazanych powyżej godzinach, między innymi realizacją zakupów na rzecz cudzoziemców oraz ich rozliczenie i wydanie, realizacja próśb cudzoziemców o wydanie rzeczy z depozytu wartościowego, umożliwienie pobrania i zdania przez cudzoziemców do magazynu depozytowego rzeczy osobistych.

18 Wcześniej rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 października 2003 r. w sprawie czynności administracyjnych i rozliczeń finansowych związanych z prowadzeniem depozytu przedmiotów wartościowych i środków pieniężnych osób pozbawionych wolności (Dz. U. z 2003 r., Nr 192 poz. 1881 zm.)

19 Zwana dalej Instrukcją

20 Opracowanej na podstawie uprawnień Komendanta Placówki wynikających z § 8 ust. 1 pkt 14 Zarządzenia Nr 119 Komendanta Głównego z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej, określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów (Dz. Urz. KGSG z 2016 r., poz. 108 ze zm.), tj. komendant placówki organizuje i zapewnia właściwe funkcjonowanie strzeżonego ośrodka i aresztu dla cudzoziemców oraz Regulaminu nr 2 i 3 Komendanta Głównego Straży Granicznej. Wcześniej obowiązująca instrukcja z datą zatwierdzenia z dnia 17 lipca 2014 r.

~~W toku kontroli stwierdzono, że w karcie rozliczenia zdeponowanych przedmiotów wpisuje w karcie rozliczenia zdeponowanych przedmiotów imię i nazwisko kierownika zmiany, któremu depozyt został przekazany oraz datę przekazania depozytu.~~ (dowód: akta kontroli nr 23 i 24, str. 785 - 788)

W powyższym zakresie wystąpiono o zajęcie stanowiska przez Naczelnika Wydziału do Spraw Cudzoziemców Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej, który wskazał, że „karta rozliczenia zdeponowanych przedmiotów” prowadzona w oparciu o zapisy Regulaminu nr 2 i 3, nie służy do przekazania depozytu dla innego uprawnionego funkcjonariusza, lecz stanowi dokument potwierdzający rozporządzanie przez cudzoziemca składnikami mienia ruchomego, do czego ma prawo zgodnie z art. 415 ust. 1 pkt 4 ustawy o cudzoziemcach. Odnotowanie przekazania depozytu kierownikowi zmiany w karcie rozliczenia zdeponowanych przedmiotów ~~nie jest~~ nie jest prawidłowym sposobem realizacji czynności. Można wyciągnąć wniosek, że od strony ~~pozostaje w dalszym ciągu depozytariusz.~~ ~~stanowi dowód na to, że depozytariusz nie jest uprawniony do przekazania depozytu innemu funkcjonariuszowi.~~ ~~W toku kontroli stwierdzono, że w karcie rozliczenia zdeponowanych przedmiotów wpisuje w karcie rozliczenia zdeponowanych przedmiotów imię i nazwisko kierownika zmiany, któremu depozyt został przekazany oraz datę przekazania depozytu.~~

(dowód: akta kontroli nr 25 i 26, str. 801 – 802, 804 - 805)

Jak ustalono, fakt przyjęcia depozytu od depozytariusza przez kierownika zmiany oraz przekazania depozytu pomiędzy kierownikami zmiany powinien być dokumentowany w sposób uregulowany w Załączniku nr 1 do ww. Instrukcji, gdzie w rozdziale dotyczącym obowiązków kierownika zmiany w czasie pełnienia służby w pkt. 27 ujęto zapis mówiący o tym, że cyt.: „Przekazanie depozytu Kierownikowi Zmiany, celem wydania podczas zwolnienia, odnotowane jest w książce pełnienia służby Kierownika Zmiany. W przypadku konieczności przekazania depozytu pomiędzy Kierownikami Zmiany, podlega on sprawdzeniu, a fakt ten odnotowywany jest w dokumentacji służbowej”.

(dowód: akta kontroli nr 24, str. 789)

W celu potwierdzenia powyższego faktu dokonano kontroli dokumentów w postaci „raportów przebiegu służby – zmiany” sporządzanych przez kierowników zmiany w prowadzonej w wersji papierowej „Książce pełnienia służby” Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej. W jej wyniku stwierdzono tylko dwukrotne udokumentowanie w okresie objętym kontrolą przez kierowników zmiany czynności dotyczącej:

- ✓ otrzymania depozytu od depozytariusza i przekazania kolejnemu kierownikowi zmiany,
- ✓ wydania depozytu przez kierownika zmiany dowódcy konwoju.

(dowód: akta kontroli nr 24, str. 792 – 796, nr 27 i 28, str. 807 – 810)

W pozostałych przypadkach kierownicy zmiany nie dokumentowali czynności otrzymania depozytu od depozytariusza oraz faktu przekazania go dowódcy doprowadzenia. Powyższe stanowi o niezastosowaniu się przez służbę dyżurną do tak przyjętego sposobu dokumentowania przebiegu służby, określonego przez Komendanta Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej w ww. Instrukcji. Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponoszą kierownicy zmiany, w zakresie nadzoru nad właściwym realizowaniem

przez podległych funkcjonariuszy zadań odpowiedzialność ponosi - Kierownik Zespołu do Spraw Koordynacji Działań Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej.

(dowód: akta kontroli nr 27 i 28, str. 807 – 810)

W przedmiocie stwierdzonych uchybień w zakresie obiegu depozytu cudzoziemców zwalnianych ze strzeżonego ośrodka w związku realizacją pod przymusem decyzji o zobowiązaniu do powrotu pomiędzy służbą dyżurną, a depozytariuszami, Komendant Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej podjął niezwłoczne działania naprawcze zmierzające do doprecyzowania w tym zakresie obowiązujących w strzeżonym ośrodku procedur. **Jeszcze w trakcie czynności kontrolnych na adres zespołu kontrolerów Komendant Placówki SG w Białej Podlaskiej przesłał nowe zasady, określające szczegółowo tryb przekazywania depozytu w związku ze zwolnieniem cudzoziemca ze strzeżonego ośrodka, w tym zasady kwitowania przez kierowników zmiany depozytu pobranego od depozytariuszy.**

(dowód: akta kontroli nr 28, str. 809 – 830)

Powyższy obszar częściowy oceniono **pozytywnie z uchybieniami** w zakresie nie kwitowania i dokumentowania faktu pobrania od depozytariusza depozytu przez służbę dyżurną placówki.

Reasumując należy wskazać, że stwierdzone w toku kontroli wyżej wymienione uchybienia dotyczące sporządzania wniosków o doprowadzenie stanowią odstępstwa o charakterze formalnym i nie spowodowały negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności.

Niewykonanie czynności przez służbę dyżurną w sposób określony przepisami wprowadzonej przez Komendanta Placówki instrukcji wywiera natomiast wpływ na kryterium kontroli w zakresie rzetelności wykonania zadania w przedmiocie dokumentowania faktu pobrania od depozytariusza depozytu, wydawanego przez kierowników zmiany dowódcy doprowadzenia. Brak potwierdzania depozytariuszowi przez kierownika zmiany faktu pobrania depozytu również stanowi, o niewłaściwym działaniu administracji ośrodka w powyższym zakresie.

Opisane wyżej odstępstwa nie wywołały jednak negatywnych skutków w kontrolowanym obszarze, a na powyższy stan rzeczy miał również wpływ przyjęty sposób organizacji służby w placówce w poddanym kontroli zakresie.

IV. Wnioski/zalecenia:

Mając na uwadze ustalenia z kontroli oraz w celu usprawnienia działalności kontrolowanej jednostki Komendant Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej podejmie działania zmierzające do:

- 1) wyodrębnienia zadań Referatu do Spraw Ogólnych w wewnętrznym podziale zadań placówki, z uwagi na szczególnie określony zakres kompetencyjny;
- 2) kierowania wniosków o doprowadzenie cudzoziemców do Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej po zaistnieniu ustawowych przesłanek warunkujących doprowadzenie cudzoziemca i po doręczeniu ostatecznych decyzji dotyczących zobowiązania cudzoziemca do powrotu;

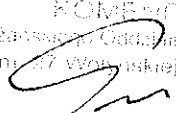
3) kompletnego i rzetelnego sporządzania wniosków o doprowadzenie cudzoziemców do Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej z uwzględnieniem sytuacji formalno – prawnej cudzoziemców związanej z procedurą o udzielenie ochrony międzynarodowej;

4) zobowiązania służby dyżurnej placówki do bezwzględnego przestrzegania określonych w placówce zasad dotyczących trybu przekazywania depozytu w związku ze zwolnieniem cudzoziemca ze strzeżonego ośrodka, w tym zasad kwitowania przez kierowników zmiany depozytu pobranego od depozytariuszy oraz wzmoczenia nadzoru przez kadrę kierowniczą placówki nad realizacją ww. czynności służbowej.

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

VI. Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*, pisemną informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć kierownikowi jednostki kontrolującej w terminie do **17 września 2018 r.** za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.

Podpis kierownika jednostki kontrolującej

KOMENDANT
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej,
im. 27 Włocławskiej Dywizji AK

plk SG Jacek SZCZACHOR

Wykazem zgłosz na ukończenie u BiP
po anominacji. Polskie 14 mst. 1 Dany!
Komenda Nosa nr 55 z dn. 18.08.2018
W opisie ukończenie informacji publicznej (...)

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 – Komendant Placówki SG w Białej Podlaskiej

Egz. nr 2 – aa.

Sporządził i wykonał: zespół kontrolerów tel. 6655357

Dnia 16.08.2018 r.

NACZELNIK
Wydziału Kontroli
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Włocławskiej Dywizji AK
2018-08-18

NACZELNIK
Wydziału Kontroli
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Włocławskiej Dywizji AK
2018-08-18
ppik SG