



Warszawa, dn. 31 stycznia 2017 r.

*Rafał Rogala*  
**Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców**

BSZ.WKIN.091.3.2016/HT

Pani

**Agata Wojtyszek**

**WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI**

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

#### **w zakresie oceny prawidłowości prowadzenia przez Wojewodę Świętokrzyskiego postępowań o udzielenie zezwolenia na pobyt stały oraz zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE**

Kontrolę przeprowadzono w dniach od 14 do 16 grudnia 2016 r. na podstawie planu kontroli na rok 2016, zatwierdzonego przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Pana Rafała Rogalę.

Przedmiotem kontroli były postępowania oraz decyzje wydawane w sprawach udzielania cudzoziemcom zezwoleń na pobyt stały oraz pobyt rezydenta długoterminowego UE, na podstawie wniosków, które wpłynęły do Wojewody Świętokrzyskiego w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2015 r.

Celem kontroli była analiza poprawności prowadzenia postępowań administracyjnych w przedmiocie wydawania cudzoziemcom zezwoleń na pobyt stały oraz pobyt rezydenta długoterminowego UE na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach /Dz.U.2016.1990.j.t./

Dla zrealizowania powyższego celu, zespół kontrolny wykorzystał następujące techniki badawcze: analiza i opis dokumentów, rozmowy oraz pobieranie pisemnych wyjaśnień od pracowników kontrolowanej jednostki.

Ocenię poddano pracę Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego<sup>1</sup> mieszczącego się przy al. IX Wieków Kielc 3 w Kielcach. W okresie podlegającym kontroli funkcję Wojewody Świętokrzyskiego pełniła Pani Bożentyna Pałka-Koruba.

Organem nadrzędnym nad wykonywaniem przez wojewodów zadań, wynikających z ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy, jest Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Po dokonaniu, w dniu 14 grudnia 2016 r., wpisu do książki kontroli, czynności kontrolne realizował zespół kontrolny w składzie:

1. Hanna Trawińska – główny specjalista w Wydziale Kontroli i Nadzoru Biura Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców – kierownik zespołu, na podstawie upoważnienia Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców nr 18/2016 z dnia 25 listopada 2016 r.
2. Bartosz Koneczny – naczelnik Wydziału Kontroli i Nadzoru Biura Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców – członek zespołu kontrolnego, na podstawie upoważnienia Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców nr 19/2016 z dnia 25 listopada 2016 r.

Tryb kontroli jest zgodny z przepisami ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej /Dz.U.2011.185.poz.1092./.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono:

#### **I. Stan prawno – organizacyjny**

Świętokrzyski Urząd Wojewódzki zapewnia wykonywanie przez Wojewodę Świętokrzyskiego spraw związanych z pełnieniem przez niego funkcji.

Zgodnie z treścią zarządzenia nr 92/2013 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 1 października 2013 r. w sprawie ustalenia regulaminu Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, Wojewoda realizuje zadania przy pomocy Wicewojewody, Kierownika Zespołonych Służb i Straży Wojewódzkich, Dyrektora Generalnego Urzędu, dyrektorów wydziałów/biur oraz innych komórek organizacyjnych. Wydziałami/biurami kierują dyrektorzy, którzy są odpowiedzialni przed Wojewodą za należyłą organizację pracy oraz prawidłowe i sprawne wykonywanie zadań z zakresu administracji rządowej w województwie.

W kontrolowanym okresie Dyrektorem WSOiC ŚUW był Pan Mariusz Cołoszyński, a Zastępcą Dyrektora WSOiC była Pani Agnieszka Ferens. Kierownikiem Oddziału do Spraw Cudzoziemców<sup>2</sup> była Pani Anna Niewadzi. Zgodnie z § 2.1 Regulaminu Wewnętrznego Nr 1/2015 Dyrektora WSOiC ŚUW z dnia 21 stycznia 2015 r. pracą wydziału kieruje Dyrektor wydziału przy pomocy Zastępcy Dyrektora. Dyrektor Wydziału jest przełożonym podległych mu pracowników wydziału, a ponadto sprawuje bezpośredni nadzór nad Oddziałem Organizacji i Nadzoru oraz Oddziałem Obsługi Paszportowej. Zgodnie z § 3.1 wymienionego Regulaminu Zastępca Dyrektora wydziału pozostaje w bezpośredniej

---

<sup>1</sup> dalej WSOiC ŚUW

<sup>2</sup> Dalej OdSC

zależności służbowej od Dyrektora Wydziału, wykonując zadania i kompetencje w zakresie określonym przez Dyrektora, a ponadto sprawuje bezpośredni nadzór nad Oddziałem ds. Cudzoziemców.

Z pisma Dyrektora WSOiC ŚUW wynika, że w I półroczu 2015 r. w Oddziale Spraw Cudzoziemców zatrudnionych było 8 pracowników (kierownik Oddziału, 1 starszy inspektor wojewódzki, 1 starszy inspektor oraz 5 inspektorów wojewódzkich).

Organizacja pracy w Oddziale Legalizacji Pobytu Cudzoziemców w kontrolowanym okresie wyglądała następująco<sup>3</sup>:

1. Wnioski, pisma i inne dokumenty w sprawach dotyczących cudzoziemców przyjmowane są przez pracowników Oddziału w pokoju przyjęć. Wnioski dotyczące udzielenia zezwolenia na pobyt są rejestrowane w Systemie Informatycznym Pobyt v.2<sup>4</sup> w momencie ich przyjmowania. Przyjęte dokumenty zostają ostemplowane pieczętą wpływającą zawierającą datę przyjęcia i podpis osoby przyjmującej. Następnie dokumenty przekazywane są do sekretariatu Wydziału, gdzie dekretowane są przez Dyrektora Wydziału lub Zastępcę Dyrektora Wydziału, zgodnie z ustaleniami wewnętrznymi, imiennie na kierownika Oddziału lub osobę wyznaczoną do jego zastępowania. Kierownik Oddziału dekretuje wniosek lub pismo imiennie na podległych pracowników i przekazuje osobie wyznaczonej.
2. Wnioski, pisma i inne dokumenty przesłane do Oddziału za pośrednictwem poczty lub złożone w Biurze Obsługi Klienta są rejestrowane w elektronicznym Systemie Zarządzania Dokumentami (EZD).
3. Sprawy związane z prowadzeniem postępowań w sprawach dotyczących cudzoziemców są wyłączone z EZD. Wnioski i dokumenty dotyczące tych postępowań, zarejestrowane w elektronicznym systemie, podlegają na tym etapie zakończeniu w EZD przez kierownika Oddziału.
4. Pracownik, któremu przydzielono wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt, dokonuje niezbędnych sprawdzeń w SI Pobyt v.2 i Systemie Informacyjnym Schengen (SIS). Następnie wpisuje go do rejestru papierowego i systemu Pobyt v.2. W trakcie prowadzonego postępowania uzupełnia dane w systemie Pobyt v.2 na każdym etapie postępowania.
5. Pracownik prowadzący dane postępowanie zbiera materiały w sprawie, prowadzi postępowanie wyjaśniające, konsultuje w trakcie i po zakończeniu postępowania sprawę z kierownikiem Oddziału. Projekt decyzji sporządzony przez pracownika po konsultacji jest przez niego parafowany. Następnie projekt parafuje kierownik Oddziału i przekazuje go do podpisu Dyrektorowi Wydziału lub Zastępcy Dyrektora Wydziału, który go zatwierdza.

<sup>3</sup> Notatka podpisana przez Dyrektora WSOiC ŚUW przekazana kontrolerom w trakcie prowadzonej kontroli.

<sup>4</sup> Dalej w SI Pobyt v.2

6. Korespondencja w sprawach oraz decyzje wraz z pismem przewodnim po podpisaniu i ostemplowaniu są kopertowane przez pracownika prowadzącego sprawę lub osobę wyznaczoną z pracowników Oddziału do wysyłki korespondencji i przekazywane do sekretariatu Wydziału, który przekazuje korespondencję do kancelarii ogólnej Urzędu w celu dokonania wysyłki.
7. Potwierdzone kopie wysłanych decyzji i pism są włączane do akt sprawy.

## **II. Ocena prawidłowości prowadzenia przez Wojewodę Świętokrzyskiego postępowań administracyjnych w przedmiocie udzielania zezwoleń na pobyt stały oraz zezwoleń na pobyt rezydenta długoterminowego UE na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach**

Według danych zawartych w Systemie Informatycznym Pobyt v.2 w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2015 r. do Wojewody Świętokrzyskiego wpłynęło **49** wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt stały oraz **13** wniosków na pobyt rezydenta długoterminowego UE.

Na ich podstawie Wojewoda Świętokrzyski w **postępowaniach o udzielenie zezwolenia na pobyt stały** udzielił wnioskowanego zezwolenia **48** cudzoziemcom, w tym: **3** zezwolenia na podstawie art. 195 ust.1 pkt 1 lit. a oraz b (dziecku cudzoziemca urodzonemu po udzieleniu temu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE oraz dziecku urodzonemu w okresie ważności zezwolenia na pobyt czasowy udzielonemu temu cudzoziemcowi), **10** zezwoleń na podstawie art. 195 ust.1 pkt 3 (osobie o polskim pochodzeniu i zamierzającej osiedlić się na terytorium RP na stałe), **10** zezwolenia na podstawie art. 195 ust.1 pkt 4 (cudzoziemcowi pozostającemu w uznawanym przez prawo RP związku małżeńskim z obywatelem polskim), **25** zezwoleń na podstawie art. 195 ust.1 pkt 9 (cudzoziemcowi, który posiada ważną Kartę Polaka i zamierza osiedlić się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na stałe). W **1** przypadku Wojewoda pozostawił wniosek bez rozpoznania. **W postępowaniach o pobyt rezydenta długoterminowego UE** Wojewoda Świętokrzyski wydał **12** decyzji pozytywnych, w **1** przypadku umorzył postępowanie.

Kontrolą objęto **39** spraw<sup>5</sup> spełniające powyższe kryterium, które zakończyły się prawomocnym rozstrzygnięciem Wojewody Świętokrzyskiego, co stanowi **63 %** ogólnej liczby z **62** **postępowani**, w tym:

- **49 %** stanowiły postępowania o udzielenie zezwolenia na pobyt stały, w których Wojewoda Świętokrzyski udzielił wnioskowanego zezwolenia – **30** spraw;

<sup>5</sup> Kontrola objęto 39 spraw spośród 42 wytypowanych. Zespołowi kontrolnemu nie przekazano akt 3 postępowań. Jak wynika z pisemnych wyjaśnień Pani Anny Niewadzi, kierownika Oddziału ds. Cudzoziemców – (pismo z dnia 16.12.2016 r.): „(...)Nie przekazano teczek (...) z powodu nie ustalenia miejsca ich przechowywania (...). W okresie od 01.05.2014 r. do końca 2015 r. pracownicy oddziału w związku z trwającym remontem i modernizacją budynku urzędu byli przenoszani do różnych pomieszczeń i akta z danego okresu składowane były w różnych miejscach. Prace porządkowe i związane z archiwizacją dokumentów nie zostały jeszcze zakończone i dlatego na chwilę obecną nie ustaliliśmy miejsca przechowywania w/w akt.”

- **1,5 %** postępowania o udzielenie zezwolenia na pobyt stały, w którym kontrolowany organ pozostawił wniosek bez rozpoznania – **1** sprawa;
- **11 %** postępowania, w których Wojewoda Świętokrzyski udzielił zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE – **7** spraw;
- **1,5 %** postępowania, w których kontrolowany organ w postępowaniach o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE umorzył prowadzone postępowanie – **1** sprawa.

Ocena działalności Wojewody Świętokrzyskiego w zakresie wykonywania zadań będących przedmiotem kontroli została przeprowadzona pod względem legalności, celowości i rzetelności.

**Zespół kontrolny nie miał zastrzeżeń do 30 postępowań, co stanowi 77 % skontrolowanych spraw.**

**Prowadzone przez kontrolowany organ postępowania oceniono w następujących kategoriach<sup>6</sup>**

1. Dopełnienie przez organ obowiązku ustalenia czy wnioskodawca spełnia warunki do udzielenia zezwolenia na pobyt stały oraz pobyt rezydenta długoterminowego UE ze szczególnym uwzględnieniem stopnia zaangażowania organu w procesie gromadzenia materiału dowodowego oraz sposób jego rozpatrzenia.
2. Terminowość prowadzonego postępowania.
3. Wywiązywanie się przez organ z obowiązku:
  - pisemnego informowania strony w języku dla niej zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz przysługujących stronie prawach i ciążących na niej obowiązkach, co wynika z art. 7 ustawy o cudzoziemcach;
  - uzyskania informacji od komendanta oddziału Straży Granicznej, komendanta wojewódzkiego Policji, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, czy wjazd i pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie stanowi zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, co wynika z art. 207 ustawy o cudzoziemcach;
  - sprawdzenie we wniosku o udzielenie zezwolenia pobytowego poprawności wpisu dotyczącego obowiązku pobrania przez organ odcisków linii papilarnych cudzoziemca, wnioskodawcy, co wynika z art. 203 ust. 4 oraz 219 ust. 5 ustawy o cudzoziemcach.
4. Terminowość oraz rzetelność rejestracji danych w SI Pobyt v.2.

<sup>6</sup> Kategorie wyodrębniono na podstawie przepisów ustawy o cudzoziemcach regulujących zasady udzielania zezwoleń na pobyt stały oraz pobyt rezydenta długoterminowego UE oraz Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie terminowości prowadzenia postępowań administracyjnych

### **Mierniki oceny wyodrębnionych wyżej kategorii**

Ocena jakości prowadzenia spraw została dokonana po uprzedniej analizie wykrytych uchybień w poszczególnych badanych przez zespół kategoriach w oparciu o mierniki oceny od 1 do 3, gdzie:

- 1- ocena pozytywna
- 2 - ocena pozytywna z nieprawidłowościami;
- 3 - ocena negatywna;

Wystawiając ocenę końcową zespół kontrolny wziął pod uwagę znaczenie poszczególnych kategorii dla poprawności prowadzonego postępowania. Ponieważ pierwsza, a następnie druga kontrolowana kategoria mają największy wpływ na poprawność prowadzonego postępowania miały one największy wpływ na ocenę końcową, przyjęto następującą zasadę ustalenia oceny:

- **Ocena pozytywna**: dwie pierwsze kategorie nie mogą osiągnąć oceny niższej niż pozytywna. Dopuszcza się dla pozostałych kategorii ocenę niższą.
- **Ocena pozytywna z nieprawidłowościami**: trzy pierwsze kategorie nie mogą uzyskać oceny niższej niż pozytywna z nieprawidłowościami. Dopuszcza się dla ostatniej kategorii ocenę niższą.
- **Ocena negatywna**: dwie pierwsze kategorie uzyskują ocenę niższą niż pozytywna z nieprawidłowościami, nawet w przypadku gdy trzecia i czwarta kategoria będą ocenione pozytywnie.

### **Ocena wyodrębnionych wyżej kategorii:**

**Ad. 1** Warunki udzielenia zezwolenia na pobyt stały oraz udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE szczegółowo określają przepisy, odpowiednio Rozdziału 1 i Rozdziału 2, Działu VI ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach. Zespół kontrolny nie miał zastrzeżeń do 36 badanych w tej kategorii spraw. Stwierdzono **nieprawidłowości w 3 postępowaniach**.

W ocenie zespołu kontrolnego w pierwszym postępowaniu, wszczętym na podstawie wniosku z dnia 12 czerwca 2015 r., małoletnia cudzoziemka nie spełniała przesłanek do uzyskania zezwolenia na pobyt stały z tytułu polskiego pochodzenia, ponieważ nie wypełniała warunków określonych w *art. 5 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji /Dz.U.2014.1392.t.j./*, którą zgodnie z *art. 195 ust.2 ustawy o cudzoziemcach* stosuje się do ustalenia polskiego pochodzenia cudzoziemców. Z akt skontrolowanej sprawy wynikało, że jedynie pradziadek małoletniej miał narodowość polską. W dniu 15 grudnia 2016 r., kierownik zespołu kontrolnego zwróciła się do Dyrektora WSOIC, kierującego obecnie Wydziałem z pisemną prośbą o wskazanie okoliczności będących podstawą udzielania małoletniej zezwolenia na pobyt stały. W piśmie z dnia 16 grudnia 2016 r. Dyrektor WSOIC wyjaśnił, iż Wojewoda w dniu 6 sierpnia 2015 r. udzielił małoletniej wnioskowanego zezwolenia, ponieważ „(...) błędnie zinterpretowano przepisy art. 5 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji. Przy opracowywaniu propozycji decyzji zasugerowano się faktem, iż w przypadku matki małoletniej

*cudzoziemki potwierdzono zgodnie z ustawą jej polskie pochodzenie i uznano, iż automatycznie przekłada się to na pochodzenie córki (...).*" W dniu 29 grudnia 2016 r. Dyrektor Biura Szefa Urzędu UdSC wystąpił do Zastępcy Dyrektora Departamentu Legalizacji Pobytu UdSC z pisemną prośbą o analizę opisaną powyżej sprawy oraz o rozważenie ewentualności wzruszenia decyzji administracyjnej wydanej w tymże postępowaniu.

Zastrzeżenia budziła również sprawa, wszczęta na podstawie wniosku z dnia 23 marca 2015 r. W ocenie zespołu kontrolnego materiał zebrany w aktach postępowania, świadczący, iż cudzoziemka wypełnia przesłanki z *art. 5 ust. 1 ustawy o repatriacji z dnia 9 lipca 2000 r.*, był niewystarczający. *W rozumieniu ustawy z dnia 9 listopada 2000 r o repatriacji za osobę polskiego pochodzenia, uznaje się osobę deklarującą narodowość polską i spełniającą łącznie następujące warunki: 1) co najmniej jedno z jej rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków było narodowości polskiej; 2) wykaże ona swój związek z polskością, w szczególności przez pielęgnowanie polskiej mowy, polskich tradycji i zwyczajów.* W prowadzonym postępowaniu zabrakło materiału dowodowego, który wprost wskazywałby na związki cudzoziemki z polskością w zakresie pielęgnowania polskiej mowy, polskich tradycji i zwyczajów, co można było dowieść chociażby poprzez przesłuchanie strony. Udokumentowano jedynie, iż dziadek strony był narodowości polskiej. Z pisemnych wyjaśnień złożonych przez Dyrektora WSOiC ŚUW wynika, że cudzoziemka - *„(...) jest znana pracownikom oddziału, zna język polski w stopniu wystarczającym na swobodne porozumiewanie się, składała wyjaśnienia w trakcie poprzedniego postępowania bez obecności tłumacza. W prowadzonym postępowaniu wykorzystano również dokumenty znajdujące się w aktach jej siostry, która decyzją Wojewody Świętokrzyskiego uzyskała zezwolenie na pobyt stały z tytułu polskiego pochodzenia. Odstąpiono od przesłuchania pani (...), ponieważ jej polskie pochodzenie nie budziło wątpliwości (...).*

Przytoczone powyżej wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione, gdyż sama znajomość języka polskiego nie wypełnia dyspozycji art. 5 ust. 1 pkt 2 cytowanej ustawy. Brak w materiale dowodnym informacji, jakie faktycznie tradycje i zwyczaje były utrzymywane w domu rodzinnym cudzoziemki, czy posługiwano się językiem polskim, a jeżeli nie, co było inspiracją dla wnioskodawczynie do nauki tego języka. Jaki jest stan jej wiedzy o Polsce, czy cudzoziemka szukała kontaktów z polskością poza rodzinnym domem itp. Co do posłużenia się w postępowaniu dokumentami z postępowania siostry wnioskodawczynie należy zauważyć, iż orzekanie na zasadzie analogii w postępowaniu administracyjnym jest nieuprawnione, gdyż każda sprawa powinna być rozpatrywana indywidualnie. W tym przypadku związki z polskością w zakresie pielęgnowania polskiej mowy, zwyczajów i tradycji również powinny być rozpatrywane samodzielnie.

Oceniając tę kategorię Zespół Kontrolny zwrócił również uwagę, że w decyzji wydanej na podstawie wniosku małoletniego cudzoziemca z dnia 16 czerwca 2015 r. wydano decyzję z niewłaściwą podstawą prawną, tj. na podstawie art. 195 ust. 1 lit. b. Z akt sprawy wynika, że małoletni urodził się po udzieleniu jego ojcu zezwolenia na pobyt stały, co powinno skutkować wydaniem decyzji na podstawie art. 195 ust. 1 pkt a. Z wyjaśnień Dyrektora WSOiC wynika, że wskazane przez Zespół Kontrolny uchybienie było oczywistą omyłką pisarską – *„Z akt sprawy jednoznacznie wynika, iż podstawą*

*ubiegania się i udzielenia zezwolenia dziecku jest art. 195 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o cudzoziemcach i taka podstawa została zarejestrowana w systemie Pobyt v.2. W wydanej w formie papierowej decyzji omyłkowo wpisano jako podstawę art. 195 ust.1 lit. b'* Ponadto Dyrektor WSOiC poinformował Zespół Kontrolny, iż wskazana nieprawidłowość zostanie niezwłocznie sprostowana.<sup>7</sup>

Wszystkie pozostałe sprawy Wojewoda Świętokrzyski prowadził w sposób rzetelny, a zgromadzony w nich materiał dowodowy dawał podstawy do wydania decyzji administracyjnych. Postępowania nie budziły wątpliwości, co do zasadności oraz rodzaju wydanej decyzji. Dokumenty stwierdzające polskie pochodzenie ubiegających się o pobyt stały dołączane do wniosków lub też w trakcie prowadzonego postępowania w każdym przypadku były weryfikowane przez funkcjonariuszy Straży Granicznej pod kątem ewentualnych fałszerstw polegających na ich przerobieniu lub podrobieniu. W celu udokumentowania nieprzerwanego pobytu cudzoziemca w Polsce w aktach kontrolowanych spraw znajdowały się zestawienia przerw w pobycie, o którym mowa w art. 195 ust. 4 oraz art. 212 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach. Sporządzone przez referentów spraw zestawienia zostały opracowane na podstawie przekazanych przez Zarząd Graniczny Komendy Głównej Straży Granicznej wydruków wjazdów i wyjazdów cudzoziemca z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, odcisków stempel granicznych zamieszczonych w paszporcie, jak również złożonych do protokołu przesłuchania oświadczeń oraz informacji zwartych we wniosku.

Zwrócono jednak uwagę, że w przypadku ubiegania się przez cudzoziemca o zezwolenie na pobyt stały w związku z posiadaniem Karty Polaka, organ przed wydaniem decyzji nie dokonywał sprawdzenia aktualności przedłożonego dokumentu. Kierując się dobrą praktyką przy prowadzeniu tej kategorii postępowań można dokonywać sprawdzenia aktualność Kart Polaka w Radzie Polaków na Wschodzie.

Biorąc pod uwagę, iż w tej kategorii stwierdzono uchybienia jedynie w **3 postępowaniach**, należy działania Wojewody w tym obszarze **ocenić jako pozytywne z nieprawidłowościami**.

**Ad. 2** Zgodnie z art. 210 ustawy o cudzoziemcach postępowanie w sprawie udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały powinno zakończyć się nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia jego wszczęcia. Przepis ten ma również zastosowanie do postępowań w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE - art. 223 cytowanej ustawy. W przypadku, gdy dotrzymanie przez organ wskazanego w ustawie terminu nie jest możliwe zastosowanie mają przepisy ogólne tj. art. 36 Kpa, zgodnie z którym o każdym przypadku niezakończenia sprawy w określonym wyżej terminie, organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Ten sam obowiązek ciąży na organie również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

Wszystkie badane postępowania prowadzone były bez zbędnej zwłoki i kończyły się w 36 przypadkach w terminie 2 miesięcy od daty wszczęcia postępowania, a w 3 przypadkach

---

<sup>7</sup> Pismo Dyrektora WSOiC z dnia 16.12.2016 r.



w terminie trzech miesięcy od daty wszczęcia postępowania. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w każdym badanym postępowaniu termin załatwienia sprawy wyznaczony przez organ nie przekraczał dwóch miesięcy od wszczęcia postępowania. W 3 przypadkach ze względu na złożoność prowadzonego postępowania organ był zmuszony do przedłużenia terminu załatwienia sprawy. Sytuacji takiej można było uniknąć, stosując przepisy szczególne ustawy o cudzoziemcach i wyznaczając zgodnie z art. 210 oraz art. 223 tejże ustawy trzymiesięczny termin załatwienia sprawy.

Badając tę kategorię Zespół Kontrolny brał pod uwagę również skuteczność doręczenia wydanych przez Wojewodę decyzji. W 2 postępowaniach decyzje doręczono cudzoziemcom, pomimo że z akt badanych spraw wynikało, że działali oni za pośrednictwem pełnomocnika. W piśmie z 16 grudnia 2016 r. Dyrektor WSOiC wyjaśnił – „ *W przypadku sprawy SO.III.6153.4.2015 pracownik prowadzący postępowanie przeoczył załączone do wniosku o udzielenia zezwolenia na pobyt pełnomocnictwa. W trakcie prowadzonego postępowania cudzoziemiec osobiście kontaktował się z urzędem, donosił brakujące dokumenty. Zasugerowany tym faktem pracownik przesłał wydaną decyzję na adres cudzoziemca. W przypadku sprawy SO.III.6153.19.2015 obywatel Wietnamu, (...) w trakcie prowadzonego postępowania o udzielenia mu zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE ustnie odwołał pełnomocnictwo (...) Na powyższą okoliczność nie została sporządzona notatka służbowa przez pracownika prowadzącego postępowanie w celu dołączenia do akt sprawy*”. Zespół kontrolny przyjął złożone wyjaśnienia.

Biorąc pod uwagę, że wszystkie badane postępowania zakończyły się przed ustawowym terminem, zakończenia postępowania określonym w ustawie o cudzoziemcach, a sprawy, które nie mogły zakończyć się w pierwotnym terminie wyznaczonym przez organ zgodnie z art. 36 Kpa zawierały zawiadomienia strony o niezakończonym w terminie, **badaną kategorię oceniono pozytywnie.**

**Ad. 3** Trzecia badana kategoria polegała na ocenie wywiązywania się przez kontrolowany organ z obowiązków wymienionych w:

- art. 7 ustawy o cudzoziemcach tj. pisemnego informowania wnioskodawców w języku dla nich zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz przysługujących im prawach i ciążących na nich obowiązkach. Zespół kontrolny miał **zastrzeżenia do 2 postępowań**, w których stronom nie wręczono stosownych pouczeń. Pozostałe sprawy z wyłączeniem tych, w których stroną postępowania była osoba niepełnoletnia oraz w 1 przypadku pozostawienia sprawy bez rozpoznania, zawierały podpisane przez stronę pouczenie w języku dla niej zrozumiałym wraz z datą zapoznania.
- art. 207 ustawy o cudzoziemcach tj. uzyskiwania od organów wymienionych w ustawie o cudzoziemcach informacji, czy wjazd i pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie stanowi zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zespół kontrolny nie miał zastrzeżeń do żadnej sprawy. Każda z nich, z wyłączeniem spraw zgodnie z art. 207 ust. 8, w których stroną

postępowania była osoba, która nie ukończyła 13. roku życia oraz w 1 przypadku pozostawienia sprawy bez rozpoznania, zawierała pisma skierowane do właściwych organów, o których mowa w cytowanym artykule;

- art. 203 ust. 4 i art. 219 ust. 5 ustawy o cudzoziemcach dotyczących pobierania od wnioskodawców odcisków linii papilarnych. Zespół kontrolny miał **zastrzeżenia do 4 postępowań**. W 2 postępowaniach nie zaznaczono palców, których odciski zostały umieszczone w karcie pobytu. W innych 2 postępowaniach nie wpisano daty pobrania odcisków linii papilarnych. W pozostałych sprawach z wyłączeniem spraw, zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały oraz pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej /Dz. U. z dnia 30 kwietnia 2014 r./, w których pobranie od cudzoziemca odcisków linii papilarnych było fizycznie niemożliwe zawierały na wniosku adnotację o pobraniu odcisków linii papilarnych wraz z datą wykonania czynności oraz zaznaczono na wniosku palce, których odciski zostały umieszczone w karcie pobytu.

Biorąc powyższe pod uwagę kategorię oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

**Ad. 4** Oceniając tę kategorię, na wstępie należy zauważyć, że rejestrowanie w SI Pobyt v.2 z opóźnieniem danych dotyczących wpływających do organu wniosków w sprawie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, czy wydanych w tym przedmiocie decyzji, może rodzić poważne konsekwencje dla cudzoziemców, których one dotyczą. Z danych zawartych we wskazanym systemie teleinformatycznym korzystają nie tylko Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców i wojewodowie, ale również służby odpowiedzialne za szeroko rozumiane bezpieczeństwo publiczne w Polsce, takie jak np. Straż Graniczna, Policja czy Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego itp.

**Rejestracja w SI Pobyt v.2 przyjętych wniosków (kontroli poddano 39 wniosków):**

- w **38** przypadkach, tj. **97%** skontrolowanych wniosków, rejestracji w SI Pobyt v 2 dokonano **tego samego dnia lub w ciągu 2 dni roboczych**, w których wnioski wpłynęły do organu
- W 1 przypadku dokonano rejestracji wniosku w ciągu **5 dni roboczych**

**Rejestracja w SI Pobyt v.2 wydanych rozstrzygnięć (kontroli poddano 39 decyzji):**

- w **32** przypadkach, wydane przez Wojewodę Świętokrzyskiego decyzje, zarejestrowano w Systemie Pobyt v.2 **tego samego dnia lub do 2 dni roboczych od daty rozstrzygnięcia**
- w **2** przypadkach decyzje zarejestrowano w terminie od **3 do 5 dni roboczych od daty rozstrzygnięcia**
- w **5** przypadkach, decyzje zarejestrowano powyżej **5 dni roboczych od daty rozstrzygnięcia**

Biorąc pod uwagę powyższe, a zwłaszcza przypadki opóźnień w rejestracji wydanych przez kontrolowany organ rozstrzygnięć, kategorię oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Ponadto Zespół Kontrolny stwierdził również inne uchybienia w wprowadzonych postępowaniach:

- Większość przedstawionych do kontroli akt, prowadzonych przez Wojewodę postępowań, nie posiadała metryk. Obowiązek założenia metryki wynika z art. 66a Kpa. Zgodnie z brzmieniem przepisu, założenie i prowadzenie metryki jest bezwzględny obowiązek organu administracji publicznej, który nie podlega żadnym włączeniom, ani wyjątkom.
- W czterech przedstawionych do kontroli aktach brakowało zwrotnego potwierdzenia odbioru przez stronę postępowania wydanej przez Wojewodę decyzji.

Reasumując, na podstawie ocen cząstkowych w poszczególnych kategoriach należy **pozytywnie z nieprawidłowościami** ocenić działalność Wojewody Świętokrzyskiego oraz pracę Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w kontrolowanym zakresie.

### **III. Wnioski i zalecenia pokontrolne**

1. W celu optymalizacji oraz ekonomiki działań Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców ŚUW zaleca się stosowanie przepisów szczególnych ustawy o cudzoziemcach przy wyznaczaniu terminu załatwienia sprawy. Zgodnie z brzmieniem art. 210 oraz art. 223 te same ustawy, przy rozstrzygnięciu w sprawach o udzielenie zezwolenia na pobyt stały oraz pobyt rezydenta długoterminowego UE organ powinien wydać decyzję nie później niż w ciągu trzech miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.
2. Należy przeszkolić pracowników z zakresie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach oraz ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji przy ustalaniu polskiego pochodzenia cudzoziemców, aplikujących o pobyt stały.
3. Należy przeszkolić pracowników z zakresie przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących materiału dowodowego, który w każdym postępowaniu administracyjnym powinien być gromadzony odrębnie i analizowany samodzielnie w celu uzyskania przez organ przekonania o istnieniu bądź nie istnieniu faktów dowodzonych w postępowaniu.
4. W celu sprawnego identyfikowania osób oraz podejmowanych przez te osoby czynności w postępowaniach administracyjnych zaleca się rzetelne prowadzenie oraz niezwłoczne uzupełnienie metryk w sprawach, w których stwierdzono ich brak.

5. Należy nałożyć na pracowników WSOiC PUW obowiązek niezwłocznego rejestrowania w SI POBYT v.2 rozstrzygnięć wydawanych w prowadzonych postępowaniach oraz opracować system monitoringu terminowego wykonywania tego zadania.
6. W przypadku nieodnalezienia brakujących akt postępowania w sprawach o udzielenie zezwolenia na pobyt stały, które nie zostały przekazane zespołowi kontrolnemu w trakcie prowadzonej kontroli zaleca się z urzędu ich odtworzenie na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego.<sup>8</sup>

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o poinformowanie mnie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego dokumentu, o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

z powodzeniem,

SZEF  
URZĘDU ds. SPRAW CUDZOZIEMCÓW

Rafał ROGALA

---

<sup>8</sup> Kodeks postępowania administracyjnego nie zawiera przepisów normujących postępowanie w sprawie odtworzenia zaginionych akt lub ich części. Zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego w takiej sytuacji należy stosować posiłkowo przepisy kodeksu postępowania cywilnego - wyroku NSA z dnia 4 lutego 1999 roku, sygn. akt IV SA 419/98 (LEX nr 47260) oraz wyroku z dnia 2 kwietnia 1998 roku, sygn. akt IV SA 1438/96 (Lex nr 45944).