



Warszawa, dn 16 06 2016 r.

Rafał Rogala
Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców

BSZ.WKIN.091.1.2016/BK

Pan
Dariusz Drelich
WOJEWODA POMORSKI

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

Kontrolę przeprowadzono w dniach od 18 do 22 kwietnia 2016 r. na podstawie planu kontrolli na rok 2016, zatwierdzonego przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, pana Rafała Rogalę.

Przedmiotem kontroli były postępowania oraz decyzje wydawane w sprawach udzielenia cudzoziemcom zezwoleń na pobyt stały oraz pobyt rezydenta długoterminowego UE, na podstawie wniosków, które wpłynęły do Wojewody Pomorskiego w okresie od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 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.¹ Dla zrealizowania powyższego celu, zespół kontrolny wykorzystał następujące techniki badawcze: analiza i opis dokumentów, rozmowy oraz pobieranie pisemnych wyjaśnień od pracowników kontrolowanej jednostki.

Ocenie poddano pracę Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego² mieszczącego się przy ul. Okopowej 21/27 w Gdańsku. W okresie podlegającym kontroli funkcję Wojewody Pomorskiego pełnił pan Ryszard Stachurski, natomiast od dnia 8 grudnia 2015 r. funkcję tę pełni pan Dariusz Drelich.

¹ Dz. U. z 2013 r. poz 1650 z późn zm

² dalej WSOiC PUW

II. Ocena prawidłowości prowadzenia przez Wojewodę Pomorskiego 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 Pomorskiego wpłynęły **203** wnioski o udzielenie zezwolenia na pobyt stały oraz **57** wniosków na pobyt rezydenta długoterminowego UE.

Na ich podstawie Wojewoda Pomorski w postępowaniach o udzielenie zezwolenia na pobyt stały udzielił wnioskowanemu zezwolenia **173** cudzoziemcom, w tym:

- **4** zezwolenia na podstawie art. 195 ust.1 pkt 1 lit. a oraz b (dziecku cudzoziemca, któremu udzielono zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE),
- **5** zezwoleń na podstawie art. 195 ust. 1 pkt 2 (dziecku obywatela polskiego pozostającego pod jego władzą rodzicielską),
- **24** zezwolenia na podstawie art. 195 ust.1 pkt 3 (osobie o polskim pochodzeniu i zamierzającej osiedlić się na terytorium RP na stałe,
- **37** zezwoleń na podstawie art. 195 ust.1 pkt 4 (cudzoziemcowi pozostającemu w uznawanym przez prawo RP związku małżeńskim z obywatelem polskim),
- **103** zezwolenia na podstawie art. 195 ust.1 pkt 9 (cudzoziemcowi, który posiada ważną Kartę Polaka i zamierza osiedlić się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na stałe).

Wojewoda odmówił wnioskowanego zezwolenia w **8** przypadkach, umorzył postępowanie w **11** przypadkach, odmówił wszczęcia postępowania w **1** przypadku, zwrócił wniosek w **1** przypadku oraz pozostawił wniosek bez rozpoznania również w **1** przypadku.

W postępowaniach o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE Wojewoda Pomorski wydał **38** decyzji pozytywnych, **5** decyzji negatywnych, w **11** przypadkach umorzył postępowanie w **1** przypadku odmówił wszczęcia postępowania.⁴

Kontrolą objęto **109** spraw spełniających powyższe kryterium, które zakończyły się prawomocnym rozstrzygnięciem Wojewody Pomorskiego, co stanowiło **43,6%** ogólnej liczby, w tym:

- **30%** spraw w których Wojewoda Pomorski udzielił zezwolenia na pobyt stały – **53** sprawy;
- **90,9%** wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt stały w których kontrolowany organ wydał Inny rodzaj rozstrzygnięcia⁵ – **20** spraw;
- **50%** spraw w których Wojewoda Pomorski udzielił zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE – **19** spraw;
- **100%** postępowań w których kontrolowany organ w postępowaniach o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE wydał rozstrzygnięcie inne niż decyzja pozytywna – **17** spraw.

Ocena działalności⁶ Wojewody Pomorskiego w zakresie wykonywania zadań będących przedmiotem kontroli zostanie przeprowadzona pod względem legalności, celowości i rzetelności, a zespół kontrolny ocenił kontrolowany organ w następujących kategoriach:

⁴ według danych uzyskanych z Wydziału Analiz i Statystyk Migracyjnych Biura Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

⁵ dwie sprawy na skutek odwołań zostały wcześniej przekazane do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców

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 Systemie Informatycznym POBYT v.2.⁷

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. Prowadząc postępowania administracyjne Wojewoda Pomorski korzystał z szeregu dostępnych, przewidzianych w Kodeksie postępowania administracyjnego oraz przepisach ustawy o cudzoziemcach, środków dowodowych.

Badając tę kategorię zespół kontrolny nie miał zastrzeżeń do 108, tj. 99,08% skontrolowanych spraw.

Zastrzeżenia kontrolerów budziła 1 sprawa, w której wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego złożony został w dniu 12 marca 2015 r. W postępowaniu nie zgromadzono dokumentów niezbędnych do wydania decyzji administracyjnej oraz potwierdzenia uiszczenia opłaty skarbowej za wydanie wnioskowanego zezwolenia na pobyt. Notatka służbowa pracownika prowadzącego sprawę, odsyła do dokumentów zgromadzonych w poprzednim postępowaniu w tej sprawie prowadzonym od 23 czerwca 2014 r., które na wniosek strony, zostało umorzone decyzją z dnia 13 marca 2015 r.

Kierujący obecnie pracą WSOiC PUW Z-ca Dyrektora, p. Jarosław Ziętkiewicz wyjaśnił, iż (...) *Wydając decyzję w oparciu o materiał dowodowy w obu tych sprawach kierowaliśmy się treścią znowelizowanej ustawą o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców art. 220 § 1 pkt 2 lit. a Kpa, zgodnie z którym organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oznaczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli możliwe są do*

⁶ zastosowano 3 stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna

⁷ dalej SI POBYT v 2

ustalenia przez organ na podstawie posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych (...).

Wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione, gdyż z treści art. 219 ust. 2 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, która stanowi *lex specialis* w stosunku do przepisów Kpa, jasno wynika, że składając wniosek (...) cudzoziemiec *uzasadnia go (...), i dołącza do niego (...) dokumenty niezbędne do potwierdzenia danych zawartych we wniosku i okoliczności uzasadniających ubieganie się o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE.* Również z treści art. 211 ustawy o cudzoziemcach, określającego przesłanki do udzielenia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, wynika, że cudzoziemiec musi je spełniać w określonych okresach bezpośrednio przed złożeniem wniosku.

Ponadto, zdaniem zespołu kontrolnego, wnioskodawczyni nie spełniła warunku określonego w art. 211 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach, dlatego też pismem z dnia 27 kwietnia 2016 r. wystąpiono do Departamentu Legalizacji Pobytu UdSC z prośbą o analizę opisaną powyżej sprawy oraz o rozważenie ewentualności wzruszenia decyzji administracyjnej wydanej w przedmiotowym postępowaniu.

Biorąc powyższe pod uwagę kategorię oceniono **pozytywnie 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 cyt. ustawy). W przypadku, gdy dotrzymanie wskazanego w ustawie terminu nie jest możliwe zastosowanie mają przepisy ogólne tj. art. 36 Kpa, zgodnie z którym o każdym przypadku niezalutwienia 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.

Zespół kontrolny nie miał zastrzeżeń do **103 ze 109** skontrolowanych spraw. Należy przy tym zaznaczyć, że zdecydowana większość, tzn. **73,4%**, podlegających kontroli spraw została załatwiona w pierwotnym, ustawowym terminie.

Nieprawidłowości zostały natomiast stwierdzone w **6** skontrolowanych postępowaniach.

➤ W **1** przypadku – referent sprawy [redacted] decyzja została wydana blisko 6 miesięcy po upływie ustawowego terminu załatwienia sprawy, a strony nie poinformowano o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy. Z wyjaśnień udzielonych zespołowi kontrolnemu wynika, że (...) strona nie została powiadomiona o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy z uwagi na niedopatrzenie pracownika prowadzącego postępowanie, związane z obciążeniem pracą wynikającym z ilości prowadzonych równocześnie spraw (ponad 200).

➤ W **5** postępowaniach, w których referentami były panie [redacted] strony były informowane o wyznaczeniu nowych terminów załatwienia spraw, jednak zdaniem zespołu kontrolnego, postępowania te można było zakończyć rozstrzygnięciem bez konieczności wyznaczania kolejnych terminów zakończenia postępowań.

Jak wynika z przytaczanego wcześniej pisma Z-cy Dyrektora WSOiC PUW niedotrzymanie wyznaczonych terminów załatwienia spraw miało miejsce (...) z uwagi na brak możliwości kadrowo-technicznych. Pracownicy Oddziału ds. Cudzoziemców od 2014 r. realizują liczbę postępowań przekraczających ich możliwości fizyczne (...). Z przedstawionych zespołowi kontrolnemu statystyk wynika, iż w latach 2013-2015 nastąpił 87% wzrost liczby wniosków przyjętych przez pracowników Oddziału ds. Cudzoziemców⁸, a biorąc pod uwagę dane z I kwartału 2014 r. i porównując do I kwartału 2016 r. wzrost ten wyniósł 150%, przy praktycznie niezmiennym składzie osobowym.

Biorąc pod uwagę, iż nieprawidłowości stwierdzono jedynie w 5,5 % skontrolowanych spraw kategorię oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Ad. 3. Zespół kontrolny nie miał zastrzeżeń do wywiązywania się przez kontrolowany organ z obowiązków wymienionych w art. 7 tzn. pisemnego informowania wnioskodawców w języku dla nich zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz przysługujących im prawach i ciążących na nich obowiązkach, art. 207 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 oraz w art. 203 ust. 4 i art. 219 ust. 5 ustawy o cudzoziemcach dotyczących pobierania od wnioskodawców odcisków linii papilarnych.

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

Ad. 4. Na wstępie należy zauważyć, że rejestrowanie z opóźnieniem w SI POBYT v.2 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 dotyczą, ponieważ z danych zawartych w tym 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.

Analiza wpisów Wojewody Pomorskiego do SI POBYT v.2, dotyczących skontrolowanych spraw objęła 109 wniosków i 110 rozstrzygnięć.⁹

➤ Rejestracja przyjętych wniosków:

- w 108 przypadkach, stanowiących 99,1% skontrolowanych wniosków, rejestracji w SI POBYT v.2 dokonano w ciągu 2 dni roboczych od daty wpływu;
- w 1, tj. w 0,9% przypadków termin był dłuższy niż 5 dni roboczych.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że 107 na 109 wniosków zostało zarejestrowanych w tym samym dniu, w którym wpłynęło do WSOiC PUW.

⁸ wnioski dotyczyły zezwolenia na pobyt czasowy, pobyt stały, pobyt rezydenta długoterminowego UE, pobyt obywateli UE i członków ich rodzin, przedłużenia wizej, wpisania zaproszenia do ewidencji, wymian kart pobytu oraz wydania zezwolenia na pracę

⁹ w jednej ze skontrolowanych spraw Wojewoda Pomorski wydał decyzję o umorzeniu. Po odwołaniu strony sprawę skierowano do ponownego rozpatrzenia po którym organ I instancji wydał decyzję negatywną

➤ Rejestracja wydanych rozstrzygnięć:

- **71, tj. 64,55%** decyzji wydanych przez Wojewodę Pomorskiego w skontrolowanych sprawach zarejestrowano w SI POBYT v.2 w ciągu **2 dni roboczych od daty wydania**;
- w **16 przypadkach**, co stanowi **14,54%** rozstrzygnięć zarejestrowano w ciągu **od 3 do 5 dni roboczych**;
- w **23 sprawach**, tj. w **20,91%** spraw decyzja została zarejestrowana w terminie **dłuższym niż 5 dni roboczych**.

Z przedstawionych wyżej danych wynika, że ponad **79%** rozstrzygnięć kontrolowanej jednostki rejestrowane było w ciągu **5 dni roboczych**.

Największe opóźnienia w we wprowadzaniu danych, wśród skontrolowanych spraw to:

- **11 dni roboczych** – rejestrator p.
- **11 dni roboczych** – rejestrator p.
- **12 dni roboczych** – rejestrator p.
- **14 dni roboczych** – rejestrator p.
- **17 dni roboczych** – rejestrator p.
- **17 dni roboczych** – rejestrator p.
- **36 dni roboczych** – rejestrator p.
- **42 dni robocze** – rejestrator p.

W **1 sprawie**, w której początkowo wydano decyzję o umorzeniu postępowania z urzędu – rejestracja w **9 dni roboczych** – a po rozpatrzeniu odwołania strony i skierowaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia Wojewoda Pomorski, w dniu 9 października 2015 r., odmówił udzielenia zezwolenia na pobyt stały, rozstrzygnięcia tego nie zarejestrowano w SI POBYT v.2 do dnia sporządzenia projektu wystąpienia pokontrolnego.

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

Reasumując, biorąc pod uwagę oceny w poszczególnych kategoriach, należy **pozytywnie z nieprawidłowościami** ocenić działalność Wojewody Pomorskiego oraz pracę Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w kontrolowanym zakresie.

III. Wnioski i zalecenia pokontrolne

1. Należy zwrócić większą uwagę na przestrzeganie przepisów ustawy o cudzoziemcach oraz Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących terminów załatwiania spraw.
2. Należy niezwłocznie wprowadzić do SI POBYT v.2 dane dotyczące opisanej wyżej decyzji Wojewody Pomorskiego z dnia 9 października 2015 r.
3. 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.

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.

SZEF
URZĘDU do SPRAW CUDZOZIEMCÓW

Rafał ROGALA

14.06.18

WYDZIAŁ NACZELNIKA NADZORU
BILANSOWY I REWIZYJNY
Urząd do Spraw Cudzoziemców
Linosz KOMPŁEKSZNY

14.06.18
DIREKTOR
URZĘDU do SPRAW Cudzoziemców
Tomasz CYTRYNOWICZ