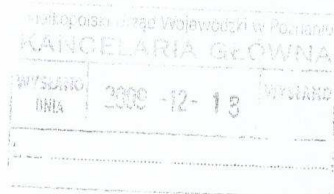


Poznań, 17 GRU. 2009

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

SO.I-1.0935-1/09



Za Dowod...
Doręczono

Pan

Jan Koltun

Dyrektor Delegatury

Najwyższej Izby Kontroli

w Poznaniu

Odpowiadając na wystąpienie pokontrolne (tekst jednolity uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą komisji odwoławczej z dnia 9 listopada 2009 r., zatwierdzoną postanowieniem Prezesa NIK z dnia 27 listopada 2009 r.), przekazane przy piśmie z dnia 3 listopada 2009 r. Nr LPO-410-31-01/2009 P/09/002 (data wpływu: 7 grudnia 2009 r.) - działając w oparciu o przepis art. 61 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 z późn. zm.) – uprzejmie informuję, że z treścią wystąpienia pokontrolnego zapoznano pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu realizujących zadania z zakresu obywatelstwa polskiego, zobowiązując Ich do bezwzględnego przestrzegania przepisów:

- ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), zwłaszcza dotyczących terminowości załatwiania spraw, w tym stosowania tzw. „sygnalizacji” w przypadku niezałatwienia sprawy w terminie przypisanym prawem, w toku prowadzonych postępowań administracyjnych (wniosek Nr 1),

- rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla zespolonej administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 161, poz. 1109 z późn. zm.), zwłaszcza w zakresie prowadzenia akt spraw (wniosek Nr 3).

Ponadto zobowiązałem Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców do natychmiastowego:

- wprowadzenia, przy dekretowaniu korespondencji, zasady imiennego wyznaczania pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie konkretnych spraw (wniosek Nr 2),
- odstąpienia od praktyki zamieszczania, w zapytaniach dotyczących ewentualnego zagrożenia dla ładu lub porządku publicznego ze strony cudzoziemców, kierowanych do Policji i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w sprawach o nabycie obywatelstwa polskiego, o uznanie za obywatela polskiego i nadanie obywatelstwa polskiego, informacji o treści: „nieprzekazanie opinii w terminie 30 dni od daty doręczenia żądania uznaje się za równoznaczne ze spełnieniem wymogu jej uzyskania” (wniosek Nr 4).

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Florek

Z-CA DYREKTORA
Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców
Małgorzata Skrzypczak

DYREKTOR
Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców
Andrzej Kunicki
17.12.2003 r.



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

SOI KN
8. XII 2009



WUW090194936

Poznań, dnia 3 listopada 2009 r.

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu SEKRETARIAT WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO	
WPLYNEŁO DNIA 2009-12-07	WPLYNEŁO DNIA
L. dz.	
Zaś.	

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu KANCELARIA GŁÓWNA		
WPLYNEŁO DNIA	07. GRU. 2009	WPLYNEŁO DNIA

W odpowiedzi proszę powołać się
na numer naszego pisma.

LPO-410-31-01/2009
P/09/002

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu Sekretariat Dyrektora Generalnego	
WPLYNEŁO DNIA 08. GRU. 2009	WPLYNEŁO DNIA
L. dz.	
Zaś.	

Pan
Piotr Florek
Wojewoda Wielkopolski

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców	
WPLYNEŁO DNIA 10. 12. 2009	WPLYNEŁO DNIA
L. dz.	
Zaś.	

[Signature]

W związku ze zgłoszeniem przez Pana Wojewodę, pismem z dnia 23 października 2009 r. (znak: SO.I-1.0935-1/09), zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 października 2009 r., które zostało wystosowane po kontroli przeprowadzonej w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu w ramach tematu: „Realizacja zadań administracji rządowej w sprawach obywatelstwa polskiego” (numer kontroli: P/09/002), w załączeniu przekazuję Panu uchwałę komisji odwoławczej NIK z dnia 9 listopada 2009 r. wraz z potwierdzoną za zgodność z oryginałem, kopią postanowienia Prezesa NIK.

Do ww. dokumentów dołączam jednocześnie jednolity tekst wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 października 2009 r., uwzględniający zmiany wprowadzone tą uchwałą. Uchwała komisji odwoławczej jest ostateczna.

Nadmieniam jednocześnie, że tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego nie stanowi odrębnego dokumentu w rozumieniu art. 60 ust. 1 ustawy o NIK. Został on sporządzony wyłącznie w celu ułatwienia orientacji w zakresie zmian wprowadzonych uchwałą komisji odwoławczej.

[Signature]

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli

[Signature]
z up. Krzysztof Małuszka
Wicedyrektor

Uchwała
z dnia 9 listopada 2009 r.
w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego

Komisja odwoławcza Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Poznaniu, powołana przez Jana Kołtuna dyrektora Delegatury w składzie:

Przewodniczący: **Krzysztof Matuszek** wicedyrektor,
Członkowie: **Kazimierz Pierzchlewicz** doradca techniczny,
 Marek Lasota doradca prawny (referent sprawy),
przy udziale protokolanta: **Klaudii Dziamskiej** - inspektora kontroli państwowej,

działając na podstawie art. 56 w związku z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.) oraz § 51 ust. 2 zarządzenia Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 1 marca 1995 r. w sprawie postępowania kontrolnego (M.P. Nr 17, poz. 211), po rozpatrzeniu na posiedzeniu jawnym w dniu 6 listopada 2009 r. zastrzeżeń z dnia 23 października 2009 r. zgłoszonych przez Piotra Florka – Wojewodę Wielkopolskiego, do wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 października 2009 r. (numer kontroli: P/09/002, numer akt kontroli: LPO 410-31-01/2009), uchwaliła co następuje:

zastrzeżenia z dnia 23 października 2009 r. zgłoszone do wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 października 2009 r., skierowanego do Wojewody Wielkopolskiego, po kontroli przeprowadzonej w ramach tematu: „Realizacja zadań administracji rządowej w sprawach obywatelstwa polskiego w latach 2007-2009 (I półrocze)”:

- 1) uwzględnić częściowo w zakresie dotyczącym uwagi i oceny zamieszczonej w pkt 6 wystąpienia pokontrolnego NIK i w związku z tym:
 - a) dotychczasową treść tego punktu zastępuje następującą treścią: „Badanie danych dotyczących dziesięciu wniosków o nabycie obywatelstwa polskiego na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy, wprowadzonych do funkcjonującego w Urzędzie systemu informatycznego POBYT wykazało uchybienie polegające na tym, że w pięciu przypadkach nie wpisano nazwiska ojca wnioskodawcy, a w dwóch przypadkach – nazwiska rodzowego jego matki. Brakujące dane uzupełniono w trakcie kontroli NIK.”,
 - b) dotychczasową treść wniosku pokontrolnego oznaczonego numerem 3 zastępuje następującą treścią: „Przestrzeganie wymogów określonych w obowiązującej instrukcji kancelaryjnej w zakresie sposobu prowadzenia akt spraw.”w pozostałym zakresie zastrzeżenie oddala;
- 2) pozostałe zastrzeżenia oddala w całości.

Uzasadnienie:

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w III kwartale 2009 r. kontrolę planową w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu (dalej w skrócie: „Urząd”) w ramach tematu: „Realizacja zadań administracji rządowej w sprawach obywatelstwa polskiego w latach 2007-2009 (I. półrocze)”. W wyniku tej kontroli, do pana Piotra Florka – Wojewody Wielkopolskiego zostało wystosowane w dniu 14 października 2009 r. wystąpienie pokontrolne (doręczono je w dniu 16 października 2009 r.). Pismem z dnia 23 października 2009 r., w ustawowym terminie, Wojewoda Wielkopolski wniósł zastrzeżenia do ww. wystąpienia (akta kontroli str. 699 i nast.). Zastrzeżenia dotyczyły ocen i uwag zamieszczonych w pkt 4, 6 i 7 wystąpienia pokontrolnego.

1. Zgłaszający zastrzeżenia wniósł o wykreślenie z wystąpienia pokontrolnego zdania pierwszego w pkt 4 oraz o zmianę zapisu w zdaniu ostatnim tego punktu.

Wojewoda Wielkopolski zakwestionował uwagę dotyczącą braku od dnia 19 kwietnia 2007 r., w kontrolowanej jednostce, procedur załatwiania spraw dotyczących obywatelstwa polskiego, ze względu na fakt, że obowiązujące przepisy nie nakładają takiego obowiązku.

Komisja odwoławcza zważyła co następuje: Stan faktyczny stanowiący podstawę do sformułowania powyższej uwagi przedstawiony został na str. 11 (w pkt 2.8) protokołu kontroli NIK, który został podpisany bez zastrzeżeń w dniu 2 października 2009 r. Z ustaleń tam opisanych wynika, że do dnia 18 kwietnia 2007 r. w Urzędzie funkcjonowały procedury określone normą PN-EN ISO 9001:2001. Dyrektor właściwej jednostki organizacyjnej Urzędu zatwierdził w okresie od 25 marca 2004 r. do 12 maja 2005 r. do stosowania pięć (wymienionych w protokole kontroli NIK) procedur dotyczących spraw z zakresu obywatelstwa polskiego. Procedury te utraciły ważność z dniem 18 kwietnia 2007 r., zatem po tej dacie procedur takich nie było. Stwierdzić więc należy, że zakwestionowany zapis (zdanie pierwsze w pkt 4 wystąpienia pokontrolnego NIK z dnia 14 października 2009 r.) jest zgodny ze stanem faktycznym. Zgodzić się przy tym należy ze stanowiskiem zgłaszającego zastrzeżenia, iż żaden przepis prawa nie nakłada na kontrolowaną jednostkę wymogu opracowania takich procedur. Z drugiej jednak strony wskazać należy, iż w wystąpieniu pokontrolnym NIK nie sformułowano zarzutu niezgodności z obowiązującymi przepisami prawa (nie sformułowano także wniosku pokontrolnego w przedmiotowej sprawie). Ze względu na fakt, że kwestionowany zapis jest zgodny ze stanem faktycznym, a nadto nie zawiera sugerowanej przez zgłaszającego zastrzeżenia oceny dotyczącej niezgodności z obowiązującymi przepisami prawa – **komisja odwoławcza nie znalazła podstaw do tego, by zastrzeżenie w tym zakresie uwzględnić.**

W tym samym punkcie pisma z dnia 23 października 2009 r., zgłaszający zastrzeżenia wniósł o zmianę zapisu w zdaniu ostatnim punktu 4 wystąpienia pokontrolnego. Kwestionowany zapis brzmi następująco: „Urząd zadeklarował przystąpienie do projektu *Poprawa zdolności zarządczych w urzędach administracji rządowej*.” Zgłaszający zastrzeżenia domaga się

uściślenia zapisu zgodnie z następującym brzmieniem: „Urząd **przystąpił** do projektu „Poprawa zdolności zarządczych w urzędach administracji rządowej”.

Komisja odwoławcza wskazuje na fakt, że powyższa uwaga zamieszczona w wystąpieniu pokontrolnym NIK jest zgodna z treścią wyjaśnienia Dyrektora Generalnej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, pani Bogumiły Staneckiej złożonego w dniu 4 września 2009 r. (akta kontroli str. 517, pierwszy akapit oraz protokół kontroli str. 12 - drugi akapit od góry) i stanowiącego m.in. podstawę ustalenia w tym zakresie. Ze względu na treść dokumentu źródłowego a także zgodność z niekwestionowanym dotychczas zapisem w protokole kontroli nie ma podstaw do modyfikacji uwagi zamieszczonej w wystąpieniu pokontrolnym NIK¹. **Komisja odwoławcza nie znalazła podstaw do tego, by zastrzeżenie w tym zakresie uwzględnić.**

2. Zgłaszający zastrzeżenia zakwestionował uwagę i ocenę zawartą na str. 6 (w pkt 3) wystąpienia pokontrolnego w następującym brzmieniu: „Zastrzeżenia NIK dotyczą kompletności niektórych danych objętych obowiązkiem wpisu do rejestru wniosków o nabycie obywatelstwa polskiego na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy (z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim)². Badanie danych dotyczących 10 wpisów w systemie „POBYT” wykazało, że niezgodnie z wzorcem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie rejestrów danych prowadzonych w sprawach obywatelstwa polskiego³, w pięciu przypadkach do ww. rejestru nie wpisano nazwiska ojca wnioskodawcy, a w dwóch przypadkach – nazwiska rodzowego jego matki. Brakujące dane uzupełniono w trakcie kontroli NIK.” Zdaniem wnoszącego zastrzeżenia, stwierdzenie to jest błędne, ponieważ dotyczy niezgodności wpisów w systemie POBYT, a nie wpisów w rejestrach prowadzonych na podstawie art. 18c ustawy o obywatelstwie polskim. System informatyczny POBYT prowadzony jest niezależnie od obowiązujących rejestrów, a wymóg jego prowadzenia nie wynika z obowiązujących przepisów. Dlatego też niewprowadzenie do bazy danych systemu POBYT nazwiska rodzowego ojca wnioskodawcy nie powinno być traktowane jako uchybienie w prowadzeniu obowiązujących rejestrów. Wojewoda Wielkopolski wniósł o wykreślenie przedmiotowej oceny.

Komisja odwoławcza zważyła, co następuje: Na str. 3 i 4 protokołu kontroli NIK (pkt 2.1 i 2.2) zamieszczony został opis stwierdzonego stanu faktycznego, z którego wynika, że system informatyczny POBYT, funkcjonujący od października 2005 r. na stanowisku ds. obywatelstwa i repatriacji, służył do rejestracji spraw i zawierał wszystkie dane wymagane dla rejestrów określonych przepisami art. 18c ww. ustawy. Ponadto, na ww. stanowisku był prowadzony w formie papierowej rejestr wniosków o nadanie obywatelstwa polskiego. W rejestrze tym były ewidencjonowane jednak **wyłącznie**⁴ dane dotyczące wniosków

¹ Kwestionowany zapis nie jest zresztą sprzeczny z tezą wynikającą z omawianego zastrzeżenia.

² Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353 ze zm.

³ Dz. U. z 2002 r. Nr 1, poz. 15

⁴ Akta kontroli str. 499 - 505

o nadanie obywatelstwa polskiego przez Prezydenta RP. Zawierał on (w tym zakresie) wszystkie dane wymagane na mocy art. 18c ustawy o obywatelstwie polskim. W przeciwieństwie do ewidencji prowadzonej w postaci elektronicznej w ramach systemu informatycznego POBYT, nie zawierał on natomiast danych na temat osób, które nabyły obywatelstwo polskie w innych przypadkach niż na podstawie postanowienia Prezydenta RP (np. decyzje o uznaniu za obywatela polskiego zastrzeżone do właściwości wojewody – art. 17 ust. 1 ustawy o obywatelstwie polskim). Stwierdzić więc należy, że ewidencja prowadzona w ramach systemu POBYT ściślej odpowiadała wymogom określonym w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 2001 r. niż przedłożona kontrolerowi NIK ewidencja ręczna⁵. Dodać przy tym należy, że przepisy prawa – art. 18g ust. 2 ustawy o obywatelstwie polskim przewidują możliwość prowadzenia rejestru, o którym mowa w art. 18c, w ramach systemu elektronicznego. Szczegółowe badanie kompletności danych w ww. systemie POBYT, które dotyczyły losowo wybranych 10 wpisów w sprawie wniosków o nabycie obywatelstwa polskiego na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o obywatelstwie polskim wykazało jedynie uchybienia polegające na tym, że w pięciu przypadkach nie wpisano nazwiska ojca wnioskodawcy, a w dwóch przypadkach - nazwiska rodowego matki. Brakujące dane uzupełniono jeszcze w trakcie kontroli NIK. Odpowiedzialny pracownik zatrudniony na ww. stanowisku wyjaśnił, że sytuacja ta zaistniała na skutek przeoczenia⁶. W oparciu o powyższe ustalenia, sformułowana została w wystąpieniu pokontrolnym NIK ocena, która stanowi przedmiot omawianego zastrzeżenia.

Na posiedzeniu komisji odwoławczej, w dniu 6 listopada 2009 r., przedstawiciel zgłaszającego zastrzeżenia podniósł jednak, że, pomimo, iż protokół kontroli został podpisany bez zastrzeżeń, treść ustaleń opisanych na str. 3 nie jest kompletna. Faktycznie bowiem rejestr nadań obywatelstwa polskiego oraz rejestr uznania za obywatela prowadzone są odrębnie. Łącznie zatem wyczerpują one dyspozycję art. 18c ust. 1 pkt 1 ustawy o obywatelstwie polskim. Na dowód tego, w dniu 9 listopada 2009 r., zgłaszający zastrzeżenia przedłożył komisji potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie (wyciągi) z prowadzonych w formie ręcznej rejestrów wniosków o nabycie obywatelstwa polskiego w trybie art. 10 ustawy o obywatelstwie polskim za lata 2007-2009 oraz rejestr wniosków o uznanie za obywatela polskiego (art. 9 ust. 1 ustawy o obywatelstwie polskim) za ten sam okres⁷. W związku z tym, zdaniem komisji odwoławczej, nie ma przesłanek ku temu, by kwestionować stanowisko

⁵ W rozdziale 2 ustawy o obywatelstwie polskim, zatytułowanym „Nabycie obywatelstwa polskiego”, obok instytucji nadania obywatelstwa polskiego przez Prezydenta RP (art. 8) przewidziana jest m.in. instytucja przyjęcia oświadczenia woli dotyczącego nabycia obywatelstwa polskiego (art. 10) oraz decyzji o uznaniu za obywatela polskiego (art. 9) – należące do kompetencji wojewody. Dyspozycja art. 18c ust. 1 ustawy o obywatelstwie polskim, który stanowi, że wojewoda prowadzi m.in. rejestr wniosków o nabycie obywatelstwa polskiego **oraz osób, które nabyły obywatelstwo polskie** obejmuje swoim zakresem szerszy katalog zdarzeń, aniżeli tylko nabycie obywatelstwa na podstawie postanowienia Prezydenta RP.

⁶ Dla bieżących potrzeb stanowiska ds. obywatelstwa prowadzony jest także **wewnętrzny** rejestr elektroniczny, stworzony przez informatyków Urzędu w latach 2003-2004, który zawiera wszystkie wymagane dane, ze względu jednak na deklarowany, roboczy charakter tej ewidencji (por. protokół kontroli str. 4, drugi akapit od góry – wyjaśnienie pracownika stanowiska ds. obywatelstwa i repatriacji, pani Wandy Izydorek), nie sposób jest jej uznać za rejestr, o którym mowa w art. 18c ustawy o obywatelstwie polskim.

⁷ Akta kontroli str. 726 i nast.

zgłaszającego zastrzeżenia, iż ewidencja prowadzona przez pracowników właściwej komórki merytorycznej Urzędu w postaci systemu informatycznego POBYT ma wyłącznie charakter pomocniczy. W konsekwencji, należy uznać zasadność dokonania zmiany kwestionowanego fragmentu wystąpienia pokontrolnego NIK. Zmiana ta polega na wyeliminowaniu oceny dotyczącej niezgodności zdanego stanu faktycznego ze wzorcem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie rejestrów danych prowadzonych w sprawach obywatelstwa polskiego. Jednocześnie komisja odwoławcza nie znalazła podstaw do tego by w całości, kwestionowany fragment wystąpienia pokontrolnego wykreślić, a to ze względu na fakt, że zaistniałe uchybienie (niewątpliwie mieszczące się w zakresie kryterium rzetelności) faktycznie miało miejsce (co do zasady nie jest sporne), ponadto podjęte zostały czynności naprawcze w tym zakresie (uzupełniono brakujące dane w systemie informatycznym POBYT). Odpowiedniej zmianie musiał również ulec wniosek pokontrolny oznaczony numerem 3. **Zastrzeżenie zostało zatem uwzględnione jedynie częściowo.**

3. Zgłaszający zastrzeżenia zakwestionował ocenę zawartą na str. 3 wystąpienia pokontrolnego (pkt 7), która dotyczyła niezgodności z kryterium rzetelności i legalności, stosowanej w sprawach z zakresu obywatelstwa polskiego praktyki. Polegała ona na uznawaniu przez Urząd za spełniony, wymogu uzyskania opinii policji i ABW (co do ewentualności zagrożenia dla ładu lub porządku publicznego), w przypadku nienadesłania jej w terminie 30 dni od daty doręczenia żądania właściwej jednostce (wystąpienie pokontrolne str. 3, pkt 7). Zgłaszający zastrzeżenia wskazał na wyrażoną w art. 12 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, zasadę szybkości postępowania. Podniósł przy tym, że rezygnacja z tej praktyki spowoduje wydłużenie procedur w sprawach z zakresu obywatelstwa polskiego, a nawet może uniemożliwić zakończenie postępowania.

Do zastrzeżeń Wojewoda Wielkopolski dołączył kopię pisma z dnia 28 września 2009 r. (a więc wystosowanego po zakończeniu kontroli NIK - protokół kontroli został doręczony 25 września 2009 r. – akta kontroli str. 689), podpisanego przez zastępcę Dyrektora Delegatury ABW w Poznaniu, w którym w imieniu poznańskiej Delegatury ABW oświadczył on, iż w procedurze opiniowania cudzoziemców dotyczącej nabycia obywatelstwa polskiego, jednostka ta będzie przekazywała informacje pisemnie tylko w przypadku, gdy pobyt cudzoziemca na terytorium RP będzie stanowił zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony bezpieczeństwa publicznego. Nieprzekazanie opinii w terminie 30 dni od dnia doręczenia żądania uznaje się za równoznaczne ze spełnieniem wymogu jej uzyskania.

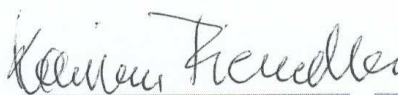
Komisja odwoławcza zważyła, co następuje: Opis stanu faktycznego stanowiącego przedmiot zakwestionowanej oceny zamieszczony został na str. 18 i nast. protokołu kontroli NIK. Z ustaleń tam opisanych wynika, że w przypadku spraw o nabycie obywatelstwa polskiego na podstawie art. 10 ust. 1, art. 17 ust. 2, o uznanie za obywatela polskiego, na podstawie art. 17 ust. 1, art. 9 ust. 1 i 2 oraz o nadanie obywatelstwa polskiego na podstawie art. 8 ustawy o obywatelstwie polskim, kontrolowana jednostka w zapytaniach kierowanych

do organów policji i ABW o to czy pobyt wnioskodawcy w Polsce stanowi zagrożenie dla ładu i porządku publicznego, informowała te podmioty, że na podstawie art. 17a ust. 2 ustawy o obywatelstwie polskim i art. 106 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego „nieprzekazanie opinii w terminie 30 dni od daty doręczenia żądania uznaje się za równoznaczne ze spełnieniem wymogu jej uzyskania.” W tym kontekście wskazać więc należy, że zgodnie z dyspozycją art. 106 §§ 1 i 3 ww. ustawy, jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ (wyrażenia opinii lub zgody albo wyrażenia stanowiska w innej formie), decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ. Organ, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska, obowiązany jest przedstawić je niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia mu żądania, chyba że przepis prawa przewiduje inny termin. Przyjęty sposób postępowania, w omawianym przypadku, niewątpliwie nie odpowiadał dyspozycji wskazanych przepisów, gdyż został przez kontrolowaną jednostkę uproszczony poprzez jednostronne (w odniesieniu do ABW do 28 września 2009 r.⁸) przyjęcie fikcji, iż brak opinii w terminie 30 dni, jest równoznaczny ze spełnieniem wymogu jej uzyskania. Zwrócić także należy uwagę na fakt, iż zgodnie z dyspozycją art. 12 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, organ administracji publicznej obowiązuje nie tylko zasada szybkości postępowania, ale także jest on zobowiązany do prowadzenia postępowania w sposób wnikliwy (zasady te zostały przez ustawodawcę w omawianym przepisie celowo połączone). Zdaniem komisji odwoławczej, dążenie organu do szybszego załatwienia sprawy w postaci uproszczenia postępowania dowodowego nie powinno prowadzić do niezgodności z obowiązującymi przepisami⁹. **Z powyższych względów, komisja odwoławcza nie znalazła podstaw do tego, by zastrzeżenie uwzględnić.**

W związku z powyższym, komisja odwoławcza postanowiła, jak na wstępie.



Krzysztof Matuszek
wicedyrektor



Kazimierz Pierchlewicz
doradca techniczny



Marek Lasota
doradca prawny

⁸ Akceptujące stanowisko ABW dla przyjętego rozwiązania zostało wyrażone dopiero po zakończeniu kontroli NIK tj. w piśmie z dnia 28 września 2009 r. (akta kontroli str. 709) i dopiero z tą datą można je uznać za wiążące. Zaznaczyć należy, że kontrolowana jednostka nie uzyskała takiego stanowiska ze strony innych organów, do których kierowane są zapytania w przedmiotowych sprawach.

⁹ Nie bez znaczenia jest również waga podlegających opiniowaniu okoliczności, gdyż są one niewątpliwie istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa i porządku publicznego.



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 14 października 2009 r.

**Pan
Piotr Florek
Wojewoda Wielkopolski**

LPO-410-31-01/2009
P/09/002

(Tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego NIK, uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą komisji odwoławczej z dnia 9 listopada 2009 r., zatwierdzoną postanowieniem Prezesa NIK z dnia 27 listopada 2009 r.)

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu skontrolowała Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu (zwany dalej „Urzędem”), w zakresie realizacji zadań w sprawach obywatelstwa polskiego w latach 2007–2009 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 października 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez Urząd zadań dotyczących spraw obywatelstwa polskiego.

1. Sprawy z zakresu obywatelstwa polskiego były rozpatrywane przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców (zwany dalej „Wydziałem”). Ustalenia kontroli NIK wykazały, że w badanym okresie Urząd rozpatrzył 1.841 spraw z zakresu objętego kontrolą, z czego NIK zbadała 51 spraw, w tym: 25 o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego (na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim², zwanej dalej „ustawą”), pięć o uznanie obywatelstwa (art. 9 ust. 1 ustawy), 11 o nabycie obywatelstwa polskiego (art. 6 ust. 3, art. 10 ust. 1 i art. 11 ust. 1 ustawy) oraz 10 spraw o nadanie obywatelstwa polskiego (art. 8 ustawy).

2. NIK pozytywnie ocenia jakość i sprawność obsługi interesantów, jak i proces rozpatrywania wniosków dotyczących badanych spraw. Informacje o godzinach urzędowania były powszechnie dostępne, tak na internetowych stronach Urzędu, jak i na tablicy ogłoszeń

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2000 r. Nr 28 poz. 353 ze zm.

w siedzibie Wydziału. Przyjmowanie wnioskodawców odbywało się na bieżąco, dostępne były także pomocnicze formularze, a pracownicy Urzędu pomagali interesantom w ich wypełnianiu. Czynności związane z rozpatrywaniem spraw były pisemnie potwierdzane przez właściwych pracowników, a w badanej próbie wszystkie decyzje Wojewody Wielkopolskiego zawierały pouczenia o trybie i formach odwołania do wyższej instancji. Na pozytywną ocenę zasługuje też fakt, że na 1.792 decyzje wydane w sprawach z zakresu obywatelstwa polskiego, tylko siedmiu wnioskodawców odwołało się od decyzji do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (organ odwoławczy uchylił cztery decyzje). Ponadto, do Urzędu nie wpływały też skargi ani wnioski w związku z rozpatrywaniem spraw z zakresu obywatelstwa polskiego.

W ocenie NIK, Urząd na bieżąco, z użyciem ogólnopolskiego teleinformatycznego systemu „Pobyt”, prowadził rejestry wniosków dotyczących obywatelstwa polskiego, określone w art. 18c ustawy. W formie ręcznej prowadzono także rejestr wniosków o nadanie obywatelstwa polskiego przez Prezydenta RP oraz spisy pozostałych spraw z badanego zakresu.

3. NIK zwraca uwagę na przejawy pogarszania się efektywności i sprawności w załatwianiu spraw, o których mowa w ustawie. W półrocznych okresach objętych badaniem NIK, wskaźnik opanowania wpływu spraw (iloraz liczby rozpatrzonych spraw i liczby spraw, które wpłynęły) wyliczony dla tych okresów, ukształtował się odpowiednio na poziomie: 1,08; 0,91; 1,05; 1,01 i 0,90. Natomiast średnia jego wielkość wyliczona za cały okres objęty kontrolą, wyniosła 0,99. W ocenie NIK, może to świadczyć o nienadążaniu Urzędu z załatwianiem systematycznie zwiększającej się liczby spraw. Poprawy w tym zakresie, zdaniem Dyrektora Wydziału, należy oczekiwać w II półroczu 2009 r., w związku z przekazaniem, z dniem 5 sierpnia br. zadań z zakresu repatriacji do Wydziału Polityki Społecznej Urzędu. Zadania te pochłaniały dotychczas do 10% czasu pracy osób zajmujących się sprawami z zakresu obywatelstwa polskiego.

4. W Urzędzie, od 19 kwietnia 2007 r., brak było pisemnych procedur dotyczących załatwiania spraw z zakresu obywatelstwa polskiego. Prowadzenie w Wydziale ww. spraw przez poszczególnych pracowników merytorycznych Stanowiska ds. Obywatelstwa i Repatriacji nie było imiennie wyznaczane. Zdaniem NIK, utrudniało to jednoznaczne ustalenie osoby odpowiedzialnej za prowadzenie danej sprawy. Istotny wpływ w tym zakresie miało stosowanie jedynie ustnych uzgodnień pomiędzy pracownikami Wydziału, w tym dotyczących ich wzajemnej zastępowalności. Należy zaznaczyć, że Urząd w lutym 2009 r. podjął działania w celu usprawnienia zarządzania procesem realizacji zadań, deklarując przystąpienie do projektu „Poprawa zdolności zarządczych w administracji rządowej”.

5. Ustalenia kontroli NIK wykazały, że załatwianie przez Urząd niektórych spraw objętych kontrolą było przewlekłe. Spośród 25 spraw o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy, Wojewoda w pięciu przypadkach (20% tego typu spraw i 9,8% wszystkich zbadanych spraw) wydawał decyzje po upływie od 111 do 574 dni od daty złożenia wniosku. W ocenie NIK, długotrwałość ww. postępowań była jednak częściowo uzasadniona faktem otrzymania ze znacznym opóźnieniem (nawet po 98 dniach) odpowiedzi od podmiotów, do których Urząd występował o informacje (nieraz kilkukrotnie).

Wnioski składane przez wnioskodawców były ponadto uzupełniane w terminach od 53 do nawet 123 dni od daty otrzymania wezwania (Urząd w powyższych przypadkach każdorazowo informował wnioskodawców o przedłużeniu terminu załatwienia spraw).

NIK zwraca jednak uwagę na to, że w przypadku spraw zakończonych decyzjami Nr 30/07 i Nr 341/07 (8% tego typu spraw i 3,9% wszystkich spraw), Urząd dopiero po odpowiednio 19 i 33 dniach od daty złożenia wniosków, wezwał wnioskodawców do ich uzupełnienia. Z kolei w przypadku decyzji Nr 529/07, Urząd dopiero po 36 dniach od daty otrzymania wniosku wystąpił do innych podmiotów o niezbędne informacje. Decyzję w tej sprawie wydano dopiero po 31 dniach od daty uzyskania ostatniej informacji. Decyzje Nr 13/07 o nabyciu obywatelstwa na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy, oraz Nr 2/2/2007, 1/08, 4/08 i 1/09 o uznaniu obywatelstwa polskiego na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy (80% tego typu spraw i 9,8% wszystkich zbadanych spraw), zostały wydane po upływie od 71 do 133 dni od daty złożenia wniosków. W ocenie NIK, było to spowodowane późnym uzyskaniem przez Urząd informacji od innych podmiotów.

NIK negatywnie ocenia jednak to, że Urząd, wbrew postanowieniom art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego³ (zwanej dalej „kpa”), w żadnym z ww. przypadków nie poinformował wnioskodawcy o niezakończonym w terminie określonym w art. 35 § 3 kpa oraz nie wyznaczył nowego terminu jej załatwienia.

6. Badanie danych dotyczących dziesięciu wniosków o nabycie obywatelstwa polskiego na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy, wprowadzonych do funkcjonującego w Urzędzie systemu informatycznego POBYT wykazało uchybienie polegające na tym, że w pięciu przypadkach nie wpisano nazwiska ojca wnioskodawcy, a w dwóch przypadkach – nazwiska rodzowego jego matki. Brakujące dane uzupełniono w trakcie kontroli NIK.

7. NIK negatywnie pod względem kryterium rzetelności i legalności ocenia niżej opisaną praktykę w zakresie sposobu pozyskiwania opinii właściwych organów, co do ewentualnego zagrożenia dla ładu lub porządku publicznego w sprawach związanych z nabyciem obywatelstwa polskiego. W przypadku spraw o nabycie obywatelstwa polskiego (art. 10 ust. 1 i art. 17 ust. 2 ustawy), o uznanie za obywatela polskiego (art. 17 ust. 1, art. 9 ust. 1 i 2 ustawy) i spraw o nadanie obywatelstwa polskiego (art. 8 ustawy), Urząd, w zapytaniach do Policji i ABW o to, „czy pobyt wnioskodawcy w Polsce stanowi zagrożenie dla ładu i porządku publicznego”, informował te organy, że „nieprzekazanie opinii w terminie 30 dni od daty doręczenia żądania uznaje się za równoznaczne ze spełnieniem wymogu jej uzyskania”. W ocenie NIK, ww. treść nie znajduje podstawy w obowiązujących przepisach.

Ponadto, NIK zwraca uwagę, że akta zbadanych spraw były nieponumerowane i nie zawierały spisów zawartości.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie przewlekłości postępowań w sprawach z zakresu obywatelstwa polskiego z przyczyn leżących po stronie Urzędu oraz wywiązywanie się z obowiązków w zakresie informowania wnioskodawców o niezakończonym w terminie.

³ Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.

2. Wprowadzenie obowiązku pisemnego wyznaczania pracowników od powiedzialnych za prowadzenie spraw.
3. Przestrzeganie wymogów określonych w obowiązującej instrukcji kancelaryjnej w zakresie sposobu prowadzenia akt spraw.
4. Odstąpienie od praktyki uznawania braku odpowiedzi od właściwych organów za równoznaczne ze spełnieniem wymogu uzyskania opinii określonej art. 17a ust. 2 ustawy.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Poznaniu

Jan Kołtun



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Jezierski

Warszawa, dnia 27 listopada 2009 r.

WPK/WPZ-0221-304/2009/W

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 56 ust. 4 w związku z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)

z a t w i e r d z a m

uchwałę Komisji Odwoławczej Najwyższej Izby Kontroli – Delegatury w Poznaniu z dnia 9 listopada 2009 r. w sprawie zastrzeżeń zgłoszonych przez Wojewodę Wielkopolskiego do wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 października 2009 r. (Nr LPO-410-31-01/2009), skierowanego w związku z przeprowadzoną w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu kontrolą w zakresie realizacji zadań w sprawach obywatelstwa polskiego w latach 2007-2009 (I półrocze).

Uchwała Komisji Odwoławczej jest ostateczna.

WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
24p
Stanisław Grodz



Za zgodność z oryginałem
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

03.12.09

Marek Lasota
Marek Lasota
doradca prawny



Poznań, 23 PAŹ. 2009

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

SO.I-1.0935-1/09

Pan

Jan Koltun

Dyrektor Delegatury

Najwyższej Izby Kontroli

w Poznaniu

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701) zgłaszam następujące zastrzeżenia odnośnie ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Pana Dyrektora z dnia 14 października 2009 r. (data wpływu: 16 października 2009 r.) Nr LPO-410-31-01/2009 P/09/002:

1. Do oceny zawartej w pkt 4 str. 2 wystąpienia (pierwsze i ostatnie zdanie) w brzmieniu:

„W Urzędzie, od 19 kwietnia 2007 r., brak było pisemnych procedur dotyczących załatwiania spraw z zakresu obywatelstwa polskiego”

oraz

„Należy zaznaczyć, że Urząd w lutym 2009 r. podjął działania w celu usprawnienia zarządzania procesem realizacji zadań, deklarując przystąpienie do projektu „Poprawa zdolności zarządczych w administracji rządowej”.

Po pierwsze - przepisy obowiązujące po 19 kwietnia 2007 r., w tym Statut i Regulamin Organizacyjny Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, nie nakładają na komórki organizacyjne Urzędu obowiązku sporządzania pisemnych procedur postępowania dotyczących załatwianych spraw, w tym również z zakresu obywatelstwa polskiego.

Po drugie - tutejszy Urząd, mając na uwadze konieczność usprawnienia zarządzania procesem realizacji zadań, **przystąpił** w lutym 2009 r. do projektu „Poprawa zdolności zarządczych w administracji rządowej”, a nie jak podano w wystąpieniu pokontrolnym, że Urząd **zadeklarował** jedynie przystąpienie do przedmiotowego projektu.

Wobec powyższego wnoszę o wykreślenie zdania pierwszego w pkt 4 wystąpienia pokontrolnego oraz o zmianę zapisu w zdaniu ostatnim.

2. Do oceny zawartej w pkt 6 str. 3 w brzmieniu:

„Zastrzeżenia NIK dotyczą kompletności niektórych danych objętych obowiązkiem wpisu do rejestru wniosków o nabycie obywatelstwa polskiego na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy. Badanie danych dotyczących 10 wpisów w systemie „Pobyt” wykazało, że niezgodnie z wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie rejestrów danych prowadzonych w sprawach obywatelstwa polskiego, w pięciu przypadkach do ww. rejestru nie wpisano nazwiska ojca wnioskodawcy a w dwóch przypadkach – nazwiska rodzowego jego matki”.

Powyższe stwierdzenie jest błędne, ponieważ dotyczy ono niezgodności wpisów w systemie SI POBYT, a nie wpisów w rejestrach prowadzonych na podstawie art. 18c ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353 z późn. zm.). W pkt 1 wystąpienia pokontrolnego zawarto stwierdzenie, że kontrolowany podmiot prowadzi wymagane rejestry na bieżąco, bez wskazania jakichkolwiek zastrzeżeń w tym zakresie. System informatyczny POBYT prowadzony jest niezależnie (niejako obok) obowiązujących rejestrów. Obowiązek jego prowadzenia nie wynika z przepisów prawa. Moduł OBYWATELSTWA w tym systemie został wprowadzony wyłącznie w celu usprawnienia obiegu informacji dotyczących cudzoziemców przebywających na terytorium RP. Pracownicy Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wpisują do SI POBYT wszystkie wymagane dane dotyczące określonego cudzoziemca. Wynika to z faktu, że w każdym przypadku braku danych wymaganych przez ten system, niemożliwe jest zapisanie w nim wniosku lub decyzji. Jest to jednoznaczne z tym, że nie zostaną one uwidocznione w bazie danych SI POBYT. Wprowadzanie danych do SI POBYT, zgodnie z obowiązującymi przepisami, nie może zastąpić prowadzenia rejestrów w określonej prawem formie. Stąd też niewprowadzenie do bazy danych SI POBYT nazwiska rodzowego ojca wnioskodawcy, nie powinno być traktowane jako uchybienie w prowadzeniu obowiązujących rejestrów.

Wobec powyższego wnoszę o wykreślenie przedmiotowego zastrzeżenia z wystąpienia pokontrolnego.

3. Do oceny zawartej w pkt 7 str. 3 w brzmieniu:

„NIK negatywnie pod kryterium rzetelności i legalności ocenia niżej opisaną praktykę w zakresie sposobu pozyskiwania opinii właściwych organów, co do ewentualnego zagrożenia dla ładu lub porządku publicznego w sprawach związanych z nabyciem obywatelstwa”.

Zaniechanie praktyki umieszczania w pismach kierowanych do Policji i Agencji Bezpieczeństwa Publicznego klauzuli o treści: **„nieprzekazanie opinii [co do ewentualnego zagrożenia dla ładu lub porządku publicznego] w terminie 30 dni od daty doręczenia żądania uznaje się za równoznaczne ze spełnieniem wymogu jej uzyskania”** spowoduje znaczne wydłużenie terminów załatwiania przedmiotowych spraw lub też wręcz uniemożliwi ich zakończenie wobec braku reakcji organów zobowiązanych do wydania takich opinii. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Delegatura w Poznaniu, pismem z dnia 28 września 2009 r. Nr POE-743/09, poinformowała, że „... będzie przekazywała pisemne informacje **tylko w przypadku** stwierdzenia, że pobyt [...] cudzoziemców na terytorium RP stanowi zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa i porządku publicznego. [...] nieprzekazanie opinii w terminie 30 dni od dnia doręczenia żądania, uznaje się jako równoznaczne ze spełnieniem wymogu jej uzyskania” (w załączeniu kopia pisma ABW).

Mając na uwadze, wyrażoną w Kodeksie postępowania administracyjnego zasadę szybkości postępowania, wnoszę o usunięcie powyższej oceny z wystąpienia pokontrolnego.

Mając na uwadze przepisy art. 60 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli,
zgłoszone zastrzeżenia są w pełni uzasadnione i wnoszę o ich uwzględnienie.

Załącznik 1 (pismo ABW z 28.09.09 r.)

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Florek

DYREKTOR
Wydziału Spraw Regionalnych i Kulturowych

Andrzej Kunicki

22.10.2009 r.



Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu SEKRETARIAT WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO		
WPLYNEŁO DNIA	2009-10-16	WPLYNEŁO DNIA
L. dz.		
Zał.		

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu Sekretariat Dyrektora Generalnego		
WPLYNEŁO DNIA	19. PAŹ. 2009	WPLYNEŁO DNIA
L. dz. 81 20.8.2008		
Zał.		

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Poznań, dnia 14 października 2009 r.

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu KANCELARIA GŁÓWNA		
WPLYNEŁO DNIA	16. PAŹ. 2009	WPLYNEŁO DNIA
L. dz.		
Zał.		

LPO-410-31-01/2009
P/09/002

Pan
Piotr Florek
Wojewoda Wielkopolski

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców		
WPLYNEŁO DNIA	20.10.2009	WPLYNEŁO DNIA
L. dz. 148953/09		
Zał.		

W odpowiedzi proszę powołać się
na numer naszego pisma.

Karolina Parie Wojewoda

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu skontrolowała Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu (zwany dalej „Urzędem”), w zakresie realizacji zadań w sprawach obywatelstwa polskiego w latach 2007–2009 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 października 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez Urząd zadań dotyczących spraw obywatelstwa polskiego.

1. Sprawy z zakresu obywatelstwa polskiego były rozpatrywane przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców (zwany dalej „Wydziałem”). Ustalenia kontroli NIK wykazały, że w badanym okresie Urząd rozpatrzył 1.841 spraw z zakresu objętego kontrolą, z czego NIK zbadała 51 spraw, w tym: 25 o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego (na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim², zwanej dalej „ustawą”), pięć o uznanie obywatelstwa (art. 9 ust. 1 ustawy), 11 o nabycie obywatelstwa polskiego (art. 6 ust. 3, art. 10 ust. 1 i art. 11 ust. 1 ustawy) oraz 10 spraw o nadanie obywatelstwa polskiego (art. 8 ustawy).

2. NIK pozytywnie ocenia jakość i sprawność obsługi interesantów, jak i proces rozpatrywania wniosków dotyczących badanych spraw. Informacje o godzinach urzędowania były powszechnie dostępne, tak na internetowych stronach Urzędu, jak i na tablicy ogłoszeń

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2000 r. Nr 28 poz. 353 ze zm.



WUW090157543

w siedzibie Wydziału. Przyjmowanie wnioskodawców odbywało się na bieżąco, dostępne były także pomocnicze formularze, a pracownicy Urzędu pomagali interesantom w ich wypełnianiu. Czynności związane z rozpatrywaniem spraw były pisemnie potwierdzane przez właściwych pracowników, a w badanej próbie wszystkie decyzje Wojewody Wielkopolskiego zawierały pouczenia o trybie i formach odwołania do wyższej instancji. Na pozytywną ocenę zasługuje też fakt, że na 1.792 decyzje wydane w sprawach z zakresu obywatelstwa polskiego, tylko siedmiu wnioskodawców odwołało się od decyzji do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (organ odwoławczy uchylił cztery decyzje). Ponadto, do Urzędu nie wpływały też skargi ani wnioski w związku z rozpatrywaniem spraw z zakresu obywatelstwa polskiego.

W ocenie NIK, Urząd na bieżąco, z użyciem ogólnopolskiego teleinformatycznego systemu „Pobyt”, prowadził rejestry wniosków dotyczących obywatelstwa polskiego, określone w art. 18c ustawy. W formie ręcznej prowadzono także rejestr wniosków o nadanie obywatelstwa polskiego przez Prezydenta RP oraz spisy pozostałych spraw z badanego zakresu.

3. NIK zwraca uwagę na przejawy pogarszania się efektywności i sprawności w załatwianiu spraw, o których mowa w ustawie. W półrocznych okresach objętych badaniem NIK, wskaźnik opanowania wpływu spraw (iloraz liczby rozpatrzonych spraw i liczby spraw, które wpłynęły) wyliczony dla tych okresów, ukształtował się odpowiednio na poziomie: 1,08; 0,91; 1,05; 1,01 i 0,90. Natomiast średnia jego wielkość wyliczona za cały okres objęty kontrolą, wyniosła 0,99. W ocenie NIK, może to świadczyć o nienadążaniu Urzędu z załatwianiem systematycznie zwiększającej się liczby spraw. Poprawy w tym zakresie, zdaniem Dyrektora Wydziału, należy oczekiwać w II półroczu 2009 r., w związku z przekazaniem, z dniem 5 sierpnia br. zadań z zakresu repatriacji do Wydziału Polityki Społecznej Urzędu. Zadania te pochłaniały dotychczas do 10% czasu pracy osób zajmujących się sprawami z zakresu obywatelstwa polskiego.

4. W Urzędzie, od 19 kwietnia 2007 r., brak było pisemnych procedur dotyczących załatwiania spraw z zakresu obywatelstwa polskiego. Prowadzenie w Wydziale ww. spraw przez poszczególnych pracowników merytorycznych Stanowiska ds. Obywatelstwa i Repatriacji nie było imiennie wyznaczane. Zdaniem NIK, utrudniało to jednoznaczne ustalenie osoby odpowiedzialnej za prowadzenie danej sprawy. Istotny wpływ w tym zakresie miało stosowanie jedynie ustnych uzgodnień pomiędzy pracownikami Wydziału, w tym dotyczących ich wzajemnej zastępowalności. Należy zaznaczyć, że Urząd w lutym 2009 r. podjął działania w celu usprawnienia zarządzania procesem realizacji zadań, deklarując przystąpienie do projektu „Poprawa zdolności zarządczych w administracji rządowej”.

5. Ustalenia kontroli NIK wykazały, że załatwianie przez Urząd niektórych spraw objętych kontrolą było przewlekłe. Spośród 25 spraw o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy, Wojewoda w pięciu przypadkach (20% tego typu spraw i 9,8% wszystkich zbadanych spraw) wydawał decyzje po upływie od 111 do 574 dni od daty złożenia wniosku. W ocenie NIK, długotrwałość ww. postępowań była jednak częściowo uzasadniona faktem otrzymania ze znacznym opóźnieniem (nawet po 98 dniach) odpowiedzi od podmiotów, do których Urząd występował o informacje (nieraz kilkukrotnie).

Wnioski składane przez wnioskodawców były ponadto uzupełniane w terminach od 53 do nawet 123 dni od daty otrzymania wezwania (Urząd w powyższych przypadkach każdorazowo informował wnioskodawców o przedłużeniu terminu załatwienia spraw).

NIK zwraca jednak uwagę na to, że w przypadku spraw zakończonych decyzjami Nr 30/07 i Nr 341/07 (8% tego typu spraw i 3,9% wszystkich spraw), Urząd dopiero po odpowiednio 19 i 33 dniach od daty złożenia wniosków, wezwał wnioskodawców do ich uzupełnienia. Z kolei w przypadku decyzji Nr 529/07, Urząd dopiero po 36 dniach od daty otrzymania wniosku wystąpił do innych podmiotów o niezbędne informacje. Decyzję w tej sprawie wydano dopiero po 31 dniach od daty uzyskania ostatniej informacji. Decyzje Nr 13/07 o nabyciu obywatelstwa na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy, oraz Nr 2/2/2007, 1/08, 4/08 i 1/09 o uznaniu obywatelstwa polskiego na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy (80% tego typu spraw i 9,8% wszystkich zbadanych spraw), zostały wydane po upływie od 71 do 133 dni od daty złożenia wniosków. W ocenie NIK, było to spowodowane późnym uzyskaniem przez Urząd informacji od innych podmiotów.

NIK negatywnie ocenia jednak to, że Urząd, wbrew postanowieniom art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego³ (zwanej dalej „kpa”), w żadnym z ww. przypadków nie poinformował wnioskodawcy o niezałatwieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 § 3 kpa oraz nie wyznaczył nowego terminu jej załatwienia.

6. Zastrzeżenia NIK dotyczą kompletności niektórych danych objętych obowiązkiem wpisu do rejestru wniosków o nabycie obywatelstwa polskiego na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy. Badanie danych dotyczących 10 wpisów w systemie „Pobyt” wykazało, że niezgodnie z wzorcem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie rejestrów danych prowadzonych w sprawach obywatelstwa polskiego⁴, w pięciu przypadkach do ww. rejestru nie wpisano nazwiska ojca wnioskodawcy a w dwóch przypadkach – nazwiska rodzowego jego matki. Brakujące dane uzupełniono w trakcie kontroli NIK.

Ustalenia kontroli NIK wskazują na to, że powstanie powyższych nieprawidłowości mogło m.in. wynikać ze sposobu funkcjonowania systemu „Pobyt”, który umożliwiał zarejestrowanie wniosku bez wprowadzenia niektórych danych.

7. NIK negatywnie pod względem kryterium rzetelności i legalności ocenia niżej opisaną praktykę w zakresie sposobu pozyskiwania opinii właściwych organów, co do ewentualnego zagrożenia dla ładu lub porządku publicznego w sprawach związanych z nabyciem obywatelstwa polskiego. W przypadku spraw o nabycie obywatelstwa polskiego (art. 10 ust. 1 i art. 17 ust. 2 ustawy), o uznanie za obywatela polskiego (art. 17 ust. 1, art. 9 ust. 1 i 2 ustawy) i spraw o nadanie obywatelstwa polskiego (art. 8 ustawy), Urząd, w zapytaniach do Policji i ABW o to, „czy pobyt wnioskodawcy w Polsce stanowi zagrożenie dla ładu i porządku publicznego”, informował te organy, że „nieprzekazanie opinii w terminie 30 dni od daty doręczenia żądania uznaje się za równoznaczne ze spełnieniem wymogu jej uzyskania”. W ocenie NIK, ww. treść nie znajduje podstawy w obowiązujących przepisach.

³ Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2002 r. Nr 1 poz. 15.

Ponadto, NIK zwraca uwagę, że akta zbadanych spraw były nieponumerowane i nie zawierały spisów zawartości.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie przewlekłości postępowań w sprawach z zakresu obywatelstwa polskiego z przyczyn leżących po stronie Urzędu oraz wywiązywanie się z obowiązków w zakresie informowania wnioskodawców o niezłażtwnieniu spraw w terminie.
2. Wprowadzenie obowiązku pisemnego wyznaczania pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie spraw.
3. Rzetelne prowadzenie rejestru spraw rozpatrywanych na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy oraz przestrzeganie wymogów określonych w obowiązującej instrukcji kancelaryjnej w zakresie sposobu prowadzenia akt spraw.
4. Odstąpienie od praktyki uznawania braku odpowiedzi od właściwych organów za równoznaczne ze spełnieniem wymogu uzyskania opinii określonej art. 17a ust. 2 ustawy.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.


DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Poznaniu

Jan Kottun