



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia

listopada 2009 r.

**Pani
Jolanta CHEŁMIŃSKA
Wojewoda Łódzki**

**LLO-410-29-01/2009
P/09/002**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Łodzi skontrolowała w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi – zwanym dalej „Urzędem” - realizację zadań administracji rządowej w sprawach obywatelstwa polskiego w latach 2007 – 2009 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokóle kontroli podpisanym w dniu 27 października 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych uchybień.

1. W latach 2007–2009 (I półrocze) Urząd rozpatrzył łącznie 1.333 sprawy dotyczące obywatelstwa polskiego, a do rozpatrzenia pozostało 108 spraw. W I półroczu 2009 r. osiągnięto niewielką nadwyżkę liczby spraw rozpatrzonych nad liczbą spraw wpływających. Utrzymanie się tej tendencji powinno prowadzić do stopniowego zmniejszania się liczby spraw oczekujących na załatwienie.

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

Zdaniem NIK, dla rozpatrywania spraw dotyczących obywatelstwa zapewniono w Urzędzie wystarczającą obsadę kadrową. Na jednego pracownika zatrudnionego na stanowisku pracy do spraw obywatelstwa przypadało bowiem w 2007 r. 181 załatwionych spraw, podczas gdy średnia ogólnopolska wynosiła 290 spraw. Liczba załatwionych spraw w przeliczeniu na jednego pracownika w 2008 r. wynosiła odpowiednio 108 i 302 sprawy, a w I półroczu 2009 r. 84 i 151.

2. NIK pozytywnie oceniła merytoryczne działania Urzędu w zakresie rozpatrywania spraw dotyczących obywatelstwa. Badaniami objęto próbę losową obejmującą łącznie 51 spraw, z czego 26 spraw dotyczących stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego (art. 17 ust. 4 ustawy o obywatelstwie polskim²), Pozostałe badane sprawy dotyczyły uznania obywatelstwa (art. 9 ust. 1 – 5 spraw), nabycia obywatelstwa (art.10 ust. 1 10 spraw) oraz nadania obywatelstwa (art. 8 - 10 spraw). Badana próba stanowiła 2,1% ogólnej liczby spraw dotyczących obywatelstwa rozpatrzonych przez Urząd w latach 2007–2009 (I półrocze).

Wszystkie badane wnioski zostały zarejestrowane w odpowiednich rejestrach. Dla poszczególnych spraw założono akta zawierające wnioski, wymagane dokumenty oraz korespondencję pomiędzy wnioskodawcą Urzędem i innymi podmiotami. Rozpatrywanie spraw poddanych kontroli trwało od 1 dnia do 418 dni. Rozpatrywanie spraw w czasie powyżej 2 miesięcy miało swoje uzasadnienie w zgromadzonym materiale dowodowym. We wszystkich przypadkach niedotrzymania ustawowego terminu rozpatrzenia sprawy Urząd informował stronę o przyczynach zwłoki i wskazywał nowy termin jej rozpatrzenia. Decyzje wydawane w sprawach dotyczących obywatelstwa zawierały wszystkie ustawowe elementy decyzji administracyjnej w tym uzasadnienie i pouczenie o przysługujących stronie środkach odwoławczych.

Krytycznie należy ocenić natomiast 3 stwierdzone przypadki naruszenia zasady szybkości działania wyrażonej w art. 12 Kpa³.

I tak w sprawie nr 369/09 wnioskodawca złożył wniosek o stwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego w dniu 5 czerwca 2009 r. Stan faktyczny sprawy został ustalony do 24 czerwca 2009 r. Pismem z dnia 24 czerwca Urząd, działając w oparciu o przepis art. 10 § 1 Kpa, wezwał wnioskodawcę do zapoznania się z materiałem dowodowym oraz do złożenia końcowego oświadczenia przed podjęciem decyzji. Jednak dopiero w dniu 24 lipca 2009 r. wystąpiono do radcy prawnego Urzędu o stosowną opinię prawną,

² Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353 ze zm.)

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 200 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

a w dniu 29 lipca 2009 r. wydano decyzję wojewody w przedmiotowej sprawie. Ustalenie stanu faktycznego trwało zatem jedynie 19 dni, natomiast 30 dni upłynęło do czasu sporządzenia wniosku o opinię w sprawie stanu prawnego sprawy. W konsekwencji tego wydanie decyzji w omawianej sprawie nastąpiło po upływie 54 dni od chwili złożenia wniosku.

Z kolei, w 2 sprawach (zarejestrowanych pod nr 68/08 i 70/08), wszczętych w dniu 11 lipca 2008 r., brak było dokumentów świadczących o konieczności przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego (z wyjątkiem uzyskania opinii dwóch jednostek w trybie art. 17a ustawy o obywatelstwie polskim, które przekazane zostały do Urzędu w dniu 7 sierpnia 2008 r.). Pomimo tego akty uznania za obywatela polskiego podpisane zostały dopiero w dniu 11 września 2008 r., tj. po upływie 35 dni od ustalenia stanu faktycznego tych spraw.

W kilku przypadkach stwierdzono, że w aktach sprawy nie ma potwierdzeń dostarczenia decyzji wnioskodawcy. Braki te usunięto w czasie trwania kontroli.

3. Nie stwierdzono wydawania decyzji niezgodnych z obowiązującym prawem oraz nierzetelnego prowadzenia postępowania. W badanym okresie do Urzędu wpłynęły łącznie 23 odwołania dotyczące decyzji w sprawach obywatelstwa, co stanowiło 1,7% spraw rozpatrzonych w latach 2007 – 2009 (I półrocze). W 19 przypadkach – 82,6% wniesionych odwołań - Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji utrzymał w mocy wydane decyzje, w 3 przypadkach uchylił w całości lub części wydane przez wojewodę decyzje oraz orzekł, co do istoty sprawy, a tylko w 1 przypadku uchylił decyzję i przekazał ją do ponownego rozpatrzenia. Postępowanie odwoławcze w tej ostatniej sprawie przeprowadzone zostało przez Urząd zgodnie z obowiązującymi przepisami.
4. Urząd nie opracował pisemnych procedur dotyczących przyjmowania i rozpatrywania wniosków w sprawach dotyczących obywatelstwa, określenia przewidywanego czasu trwania załatwiania sprawy i jej poszczególnych etapów, sposobu dokumentowania rozpatrywania spraw oraz weryfikacji poprawności tego procesu. Jak wynika z opisu stanowiska pracy ds. obywatelstwa, sporządzonego 19 października 2007 r., zadania realizowane przez to stanowisko są skomplikowane, wymagają gromadzenia i wnikliwego analizowania materiału dowodowego, a pracownicy są narażeni na stres związany z obsługą klienta oraz na propozycje korupcje. Złożoność procesu rozpoznawania omawianych spraw zarówno pod względem prawnym, jak i dowodowym oraz wymienione zagrożenia sprawiają, że opracowanie wewnętrznych, pisemnych procedur rozpatrywania spraw staje się niezbędne.

5. NIK pozytywnie oceniła jakość obsługi interesantów w kontrolowanym zakresie. W szczególności należy tu podkreślić dostosowanie godzin przyjęć do potrzeb interesantów. Krytyczne uwagi kontroli dotyczyły jedynie braku w budynku Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców - informacji ułatwiających załatwianie spraw interesantom, w tym wywieszek o rodzaju spraw załatwianych w pokojach zajmowanych przez Oddział Spraw Obywatelskich oraz informacji o sposobie wypełniania wniosków i wykazie dokumentów, jakie należy dołączyć, zamieszczonych w widocznym i dostępnym dla interesantów miejscu.

W badanym okresie do Urzędu wpłynęło 13 skarg na działalność Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców (2 w 2007 r., 7 w 2008 r. i 4 w I półroczu 2009 r.), z których tylko jedna (z 2008 r.) dotyczyła spraw związanych z obywatelstwem. Skarga ta dotyczyła nienadesłania formularza wniosku o zmianę obywatelstwa na pisemną prośbę więźnia. Skarga była nieuzasadniona, ponieważ jak ustalono, Urząd kilkakrotnie przysyłał stosowne formularze na adresy więzień wskazane przez skarżącego.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- podjęcie działań zmierzających do opracowania pisemnych procedur przyjmowania wniosków od interesantów i określenia przewidywanego czasu załatwiania sprawy ;
- zamieszczenie w budynku Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców informacji ułatwiających interesantom załatwianie spraw dotyczących obywatelstwa;
- podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie przypadków powstawania nieuzasadnionych przerw w rozpatrywaniu spraw dotyczących obywatelstwa.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pani Wojewody w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi 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 której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.