

Zakres kontroli obejmował:

- 1) prawidłowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach o unieważnienie dokumentu paszportowego lub odmowę jego wydania oraz oceny zgodności z prawem podejmowanych rozstrzygnięć – w świetle art. 17 oraz 38 *ustawy o dokumentach paszportowych*;
- 2) prawidłowość i terminowość wprowadzania do ewidencji wniosków o unieważnienie dokumentu paszportowego, odmowę wydania dokumentu paszportowego oraz zakazu opuszczania kraju połączonego z zatrzymaniem dokumentu paszportowego lub zawiadomieniem o tymczasowym zatrzymaniu dokumentu paszportowego – w świetle zapisów § 10 i § 11 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 lutego 2010 r. w sprawie ewidencji paszportowych i centralnej ewidencji⁴;
- 3) prawidłowość stosowania materialnego prawa paszportowego w zakresie wydawania paszportów tymczasowych – w świetle art. 23 *ustawy o dokumentach paszportowych*;
- 4) prawidłowość ustalania wysokości opłaty za wydanie paszportu w przypadku zawinionej utraty lub zniszczenia dokumentu, zgodnie z art. 10a *ustawy o dokumentach paszportowych*.

Ogólna ocena kontrolowanej działalności:

Realizację przez Wojewodę Świętokrzyskiego spraw paszportowych oceniono pozytywnie mimo nieprawidłowości⁵.

Wojewoda Świętokrzyski zapewnia bieżącą obsługę spraw paszportowych w zakresie przyjmowania i wydawania dokumentów paszportowych. Na ponad 28 tys. wydanych w 2017 r. dokumentów paszportowych, do organu nie wpłynęła żadna skarga. Podkreślenia wymagają podjęte przez Wojewodę Świętokrzyskiego działania mające na celu podniesienie jakości obsługi klienta paszportowego takie jak: umożliwienie dokonywania opłat paszportowych za pomocą karty płatniczej; dodatkowe stanowiska obsługi wniosków paszportowych uruchamiane w sytuacji wzmożonego zainteresowania otrzymaniem dokumentu paszportowego, zwłaszcza w tzw. „sezonie paszportowym”⁶.

Wszystkie postępowania administracyjne w przedmiocie unieważnienia lub odmowy wydania paszportu, które zostały poddane czynnościom kontrolnym, były prowadzone zgodnie z właściwością miejscową, określoną w art. 43 ust. 2 *ustawy o dokumentach paszportowych*. Wydawane w sprawach decyzje administracyjne spełniały wymogi określone w art. 107 *Kodeksu postępowania administracyjnego*⁷. Czynności w sprawie podejmowane były bez zbędnej zwłoki.

W sprawach z zakresu unieważniania dokumentu paszportowego stronom zapewniono czynny udział w postępowaniu administracyjnym. Organ paszportowy w sposób prawidłowy stosował dyspozycję art. 34 § 1 k.p.a. występując - dla osób nieznanymi z miejsca pobytu - z wnioskiem do sądu o wyznaczenie przedstawiciela. Jako nieprawidłowe należy jednak wskazać, przetwarzanie, na potrzeby kierowanych wniosków, danych osobowych osób niebędących stroną postępowania. Organ

⁴ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 lutego 2010 r. w sprawie ewidencji paszportowych i centralnej ewidencji (Dz.U. Nr 26, poz. 131), zwane dalej rozporządzeniem w sprawie ewidencji.

⁵ Przyjęto następującą skalę ocen: ocena pozytywna, ocena pozytywna mimo nieprawidłowości, ocena negatywna.

⁶ 1 maja – 30 sierpnia

⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 z późn. zm.) zwana dalej k.p.a.

paszportowy nie jest bowiem uprawniony do przetwarzania danych osobowych osób innych, niż osoba wskazana we wniosku paszportowym jako osoba do kontaktu.

Oceniając sposób prowadzenia postępowań w przedmiocie odmowy wydania dokumentu paszportowego, należy wskazać na nieprawidłowy sposób zawiadamiania strony postępowania o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie odmowy wydania paszportu. Strony postępowania administracyjnego nie zostały bowiem w sposób formalny zawiadomione o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie odmowy wydania paszportu.

Wojewoda Świętokrzyski w kontrolowanym okresie, zapewniał terminową realizację - uregulowanego w § 10 i § 11 *rozporządzenia w sprawie ewidencji paszportowych i centralnej ewidencji* - obowiązku niezwłocznego, najpóźniej w następnym dniu roboczym wprowadzania do ewidencji paszportowej informacji o kierowanych, przez uprawnione organy, środkach ograniczających prawo obywatela do posiadania paszportu. W toku czynności kontrolnych stwierdzono tylko jedno uchybienie realizacji - uregulowanego w § 10 i § 11 *rozporządzenia w sprawie ewidencji paszportowych i centralnej ewidencji* - obowiązku niezwłocznego, które nie miało charakteru opieszałości czy przewlekłego działania organu.

Największa liczba nieprawidłowości i uchybień w pracy świętokrzyskiego organu paszportowego dotyczyła spraw związanych z wydawaniem paszportów tymczasowych. Ponad połowa skontrolowanych wniosków o wydanie paszportu tymczasowego nie realizowała dyspozycji art. 23 *ustawy o dokumentach paszportowych*. Ponadto sposób potwierdzania tożsamości i obywatelstwa osób wnioskujących o wydanie paszportu tymczasowego w blisko 17% kontrolowanych spraw był niezgodny z § 4 *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 2010 r. w sprawie dokumentów paszportowych*⁸.

Sformułowana powyżej ocena wynika z dokonanych w toku kontroli następujących ustaleń:

I. Organizacja pracy Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach.

Szczegółowa organizacja oraz tryb pracy WSOiC została określona w Regulaminie organizacyjnym Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach⁹. Późniejsze zmiany treści zarządzenia nie dotyczyły sposobu prowadzenia spraw paszportowych.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r. Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców składał się z 3 oddziałów¹⁰. Sprawy związane z dokumentami paszportowymi realizowane były wyłącznie w Oddziale Obsługi Paszportowej zlokalizowanym w Kielcach przy al. IX Wieków Kielc 3¹¹.

Oddział Obsługi Paszportowej podlegał bezpośrednio Dyrektorowi Wydziału¹², a jego pracą kierował Kierownik Oddziału Obsługi Paszportowej.

Wykaz osób posiadających upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego do załatwiania w imieniu Wojewody Świętokrzyskiego spraw należących do zakresu działania Oddziału Obsługi Paszportowej,

⁸ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 2010 r. w sprawie dokumentów paszportowych (Dz. U. Nr 152, poz. 1026 z późn. zm.), zwane dalej rozporządzeniem o dokumentach paszportowych.

⁹ Część druga, rozdział VIII Regulaminu Organizacyjnego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach ustalonego zarządzeniem Nr 62 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 1 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu Świętokrzyskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w Kielcach.

¹⁰ Oddział ds. Nadzoru i Obywatelstwa Polskiego (SO.I); Oddział Obsługi Paszportowej (SO.II); Oddział ds. Cudzoziemców (SO.III).

¹¹ Na terenie Województwa Świętokrzyskiego nie funkcjonują Oddziały Zamiejscowe Urzędu ani Terenowe Punkty Paszportowe.

¹² Opis stanowiska pracy będącego wyższym stanowiskiem w służbie cywilnej, akta kontroli Tom I str. 50-53.

w tym wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń z zakresu spraw paszportowych w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. przedstawiono poniżej.

	Imię i nazwisko	Stanowisko	Data wydania upoważnienia	Numer upoważnienia
Dyrekcja WSOiC	Mariusz Coloszyński	Dyrektor WSOiC	22 lutego 2016 r.	OK.III.0030.1.42.2016
	Michał Galczyński	Zastępca Dyrektora WSOiC	23 lutego 2016 r.	OK.III.0030.1.74.2016
Oddział Obsługi Paszportowej		Kierownik Oddziału Obsługi Paszportowej	4 lipca 2014 r.	OK.III.0030.1.27.2017
			13 lipca 2017 r.	OK.III.0030.1.157.2017
		Starszy inspektor wojewódzki	31 sierpnia 2012 r.	OK.III.0030.1.71.2012

* z wyłączeniem decyzji orzekających o unieważnieniu lub odmowie wydania paszportu

Pracownicy realizujący zadania paszportowe posiadają zakresy czynności oraz upoważnienia odpowiednie do rodzaju wykonywanych zadań. W strukturze Oddziału Obsługi Paszportowej nie obserwuje się nadmiernej fluktuacji kadry¹³. Pracownicy realizujący zadania paszportowe na bieżąco są powiadamiani o zmianach przepisów z zakresu realizacji spraw paszportowych, wytycznych, obowiązujących procedurach przez system Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją¹⁴ oraz w formie tradycyjnej, tj. papierowej¹⁵.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. w Oddziale Obsługi Paszportowej zatrudnionych było 16 pracowników, w tym Kierownik Oddziału.

W WSOiC nie obowiązują wewnętrzne instrukcje oraz wytyczne. Brak jest również wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Wydziału¹⁶.

Sala Obsługi Klientów znajduje się na V piętrze budynku. Brak jest numerkowego systemu kolejkowego. Do obsługi wniosków paszportowych dedykowanych jest 10 stanowisk. Odbiór dokumentu paszportowego odbywa się – co do zasady – na 2 wyodrębnionych stanowiskach. Pozostałe stanowiska wykorzystywane są do przyjmowania wniosków o wydanie dokumentu paszportowego¹⁷. Na Sali Obsługi Klientów znajduje się kasa, zaś w bezpośrednim sąsiedztwie z Salą, punkt informacyjny oraz punkt fotograficzny. Klienci obsługiwani są przez pięć dni w tygodniu - poniedziałek od godz. 10⁰⁰ – 17⁰⁰, wtorek-piątek 8⁰⁰ – 15⁰⁰.

¹³ Pracownicy zmieniają się w wyniku zatrudniania nowych osób na miejsce pracowników przechodzących na emeryturę.

¹⁴ System Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją, zwany dalej EZD.

¹⁵ Wyjaśnienia Dyrektora WSOiC z dnia 12 kwietnia 2018 r., akta kontroli Tom I str. 21-23.

¹⁶ Wyjaśnienia Dyrektora WSOiC z dnia 27 kwietnia 2018 r., akta kontroli Tom I str. 31-32.

¹⁷ Wyjaśnienia kierownika Oddziału Obsługi Paszportowej z dnia 27 kwietnia 2018 r., akta kontroli TOM I str. 30.

II. Prowadzenie postępowań administracyjnych w przedmiocie unieważnienia lub odmowy wydania dokumentu paszportowego; zgodność z prawem podejmowanych rozstrzygnięć w sprawach o unieważnienie lub odmowę wydania dokumentu paszportowego.

Wnioski o unieważnienie lub odmowę wydania dokumentu paszportowego wpływające do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach były rejestrowane w Kancelarii i przekazywane do sekretariatu WSOiC. Następnie dokumenty otrzymywał Kierownik Oddziału Obsługi Paszportowej, który dekretował sprawę na pracownika.

Sprawy z zakresu prowadzenia postępowań administracyjnych prowadzone były – co do zasady – wyłącznie przez Panią _____ zajmującą stanowisko starszego inspektora¹⁸. W czasie nieobecności pracownika, obowiązki te przejmował Kierownik Oddziału Obsługi Paszportowej, Pani _____¹⁹. Wytworzone w toku postępowania dokumenty wraz z aktami sprawy były przekazywane do akceptacji i podpisu przez uprawnioną osobę tj. Dyrektora Wydziału, Zastępcę Dyrektora Wydziału lub Kierownika Oddziału Obsługi Paszportowej. Rozstrzygnięcia administracyjne podejmowane były wyłącznie przez Kierownictwo Wydziału: Dyrektora Wydziału lub Zastępcę Dyrektora Wydziału²⁰.

Czynnościom kontrolnym poddano 4 postępowania administracyjne w przedmiocie odmowy lub unieważnienia dokumentu paszportowego (3 postępowania zostały zakończone wydaniem decyzji administracyjnej²¹; 1 postępowanie zostało przekazane zgodnie z właściwością miejscową, innemu organowi paszportowemu)²².

1. Ustalanie właściwości miejscowej organu, weryfikacja pod względem formalno-prawnym złożonego przez uprawniony organ wniosku o unieważnienie dokumentu paszportowego lub odmowę jego wydania i zgodność z prawem podejmowanych rozstrzygnięć.

We wszystkich postępowaniach administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji administracyjnej (3 postępowania) Wojewoda Świętokrzyski był organem właściwym do prowadzenia postępowania administracyjnego w przedmiocie odmowy wydania lub unieważnienia dokumentu paszportowego, zgodnie z właściwością miejscową, określoną w art. 43 ust. 2 *ustawy o dokumentach paszportowych*. Z wnioskiem o unieważnienie lub odmowę wydania dokumentu paszportowego każdorazowo występował organ uprawniony, na mocy art. 17 lub art. 38 *ustawy o dokumentach paszportowych*, do kierowania tego typu wniosków. Osoby, w sprawie których wszczęto postępowanie administracyjne w przedmiocie unieważnienia lub odmowy wydania dokumentu paszportowego dysponowały ważnym paszportem lub wystąpiły z wnioskiem o jego wydanie. Postępowania administracyjne zakończone wydaniem przez Wojewodę Świętokrzyskiego decyzji administracyjnej spełniały wymogi określone w art. 107 *k.p.a.*

Zespół kontrolny MSWiA stwierdza, że jedno z postępowań zakończone przekazaniem wniosku o unieważnienie dokumentu paszportowego innemu organowi paszportowemu, również było realizowane w sposób prawidłowy, z zachowaniem zasad ustalania i przestrzegania właściwości miejscowej.

¹⁸ pkt 1 zakresu obowiązków pracownika, akta kontroli Tom I str. 106

¹⁹ Wyjaśnienia Dyrektora WSOiC z dnia 12 kwietnia 2018 r., akta kontroli Tom I str. 21-23.

²⁰ Wyjaśnienia Dyrektora WSOiC z dnia 12 kwietnia 2018 r., akta kontroli Tom I str. 21-23.

²¹ Unieważnienie paszportu: 2; odmowa wydania paszportu: 1

²² Spis spraw oznaczony symbolem SO.II.626., akta kontroli Tom I str. 233-239.

2. Podejmowanie czynności w toku prowadzonego postępowania administracyjnego, terminowość prowadzonych postępowań administracyjnych.

Analiza postępowań administracyjnych w przedmiocie unieważnienia lub odmowy wydania dokumentu paszportowego dowodzi, iż czynności w sprawie, podejmowane były zgodnie z dyspozycją wyrażoną w art. 35 § 1 *k.p.a.* Czynności organu, podejmowane w toku prowadzonego postępowania realizowane były bez zbędnej zwłoki. Postępowanie o unieważnienie dokumentu paszportowego wszczynane było po otrzymaniu wniosku uprawnionego podmiotu, zaś postępowanie w sprawie odmowy wydania dokumentu paszportowego po złożeniu wniosku o wydanie paszportu przez osobę, wobec której wystąpiono w wnioskiem o odmowę wydania dokumentu paszportowego. Spośród wszystkich 4 postępowań poddanych czynnościom kontrolnym, pierwsza czynność w sprawie została podjęta najpóźniej w następnym dniu roboczym od zaistnienia zdarzenia stanowiącego podstawę wszczęcia postępowania²³.

3. Zapewnianie stronom czynnego udziału w toczącym się postępowaniu administracyjnym, ustanowienie kuratora dla osoby nieznanej z miejsca pobytu.

Przeprowadzone czynności kontrolne wykazały, że w wszystkich 3 postępowaniach, których podstawą wszczęcia był - skierowany w trybie art. 38 *ustawy o dokumentach paszportowych* - wniosek o unieważnienia paszportu²⁴ organ administracji publicznej zapewniał stronom czynny udział w toczącym się postępowaniu administracyjnym. Strony były informowane o wszczęciu postępowania oraz prawach przysługujących w postępowaniu administracyjnym, w tym o uregulowanym w art. 10 *k.p.a.* prawie do zapoznania się z materiałem dowodowym oraz zgłoszenia uwag i żądań. W przypadku braku możliwości skutecznego zawiadomienia strony, świętokrzyski organ paszportowy, działając zgodnie z dyspozycją art. 34 § 1 *k.p.a.*, kierował do sądu wnioski o ustanowienie kuratora dla osoby nieznanej z miejsca pobytu. Powyższe należy uznać za działanie prawidłowe, zapewniające stronie nieznanej z miejsca pobytu, przewidzianą przepisami prawa, reprezentację w postępowaniu administracyjnym. Jak ustalono w toku czynności kontrolnych wniosek do sądu o ustanowienie kuratora dla osoby nieznanej z miejsca pobytu został złożony w 3 postępowaniach. Jednocześnie wskazać należy, na stwierdzoną w toku czynności kontrolnych nieprawidłowość, polegającą na przetwarzaniu przez kontrolowany organ danych osobowych osób niebędących stroną postępowania. W celu wskazania kandydata na przedstawiciela dla osoby nieznanej z miejsca pobytu, organ paszportowy przetwarzał dane osobowe członków najbliższej rodziny. Podkreślić należy, iż organ paszportowy nie jest uprawniony do przetwarzania danych osobowych osób innych, niż osoba wskazana we wniosku paszportowym jako osoba do kontaktu.

W jednej ze spraw dotyczącej odmowy wydania paszportu, stwierdzono uchybienie polegające na braku skierowania formalnego zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie odmowy wydania paszportu. W sprawie tej, świętokrzyski organ paszportowy, po ustaleniu aktualności przesłanek uzasadniających skierowanie wniosku o odmowę wydania paszportu, wydał decyzję administracyjną odmawiającą obywatelowi wydania paszportu²⁵.

W tym miejscu należy wyjaśnić, iż wydanie paszportu jest czynnością materialno-techniczną niewymagającą prowadzenia postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem decyzji administracyjnej. Dopiero w przypadku wystąpienia przesłanek do odmowy wydania paszportu,

²³ wpływ wniosku o unieważnienie paszportu lub w przypadku wniosku o odmowę wydania paszportu – wystąpienie przez obywatela z wnioskiem o wydanie paszportu.

²⁴ zakończonych wydaniem decyzji w przedmiocie unieważnienia dokumentu paszportowego lub o umorzeniu postępowania w przedmiocie unieważnienia paszportu.

²⁵ akta kontroli Tom I str. 132-163.

określonych w art. 17 *ustawy o dokumentach paszportowych*, organ wszczyna i prowadzi postępowanie w przedmiocie odmowy wydania paszportu, które winno zakończyć się decyzją orzekającą o odmowie wydania paszportu (w przypadku istnienia przesłanek do odmowy wydania) lub decyzją o umorzeniu postępowania w przedmiocie odmowy wydania paszportu (w przypadku ustania przesłanek do odmowy wydania paszportu). Strona winna zatem być wyraźnie poinformowana o wszczęciu przez organ paszportowy postępowania „w przedmiocie odmowy wydania paszportu” oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym czy też wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy w postępowaniu w przedmiocie odmowy wydania paszportu.

4. Doręczanie i potwierdzanie odbioru pism procesowych.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że sposób doręczania przez Wojewodę Świętokrzyskiego pism procesowych w prowadzonych postępowaniach administracyjnych był prawidłowy. Kierowana do stron korespondencja doręczana była w sposób określony w art. 42 *k.p.a.* Dowody doręczania pism procesowych (korespondencja nieodebrana w terminie lub zwrotne potwierdzenie odbioru) załączane były do akt sprawy. Osobisty odbiór korespondencji opatrzony datą, potwierdzany był na piśmie pozostającym w aktach sprawy, co należy uznać za działanie prawidłowe.

5. Weryfikacja aktualności wniosku o unieważnienie dokumentu paszportowego lub odmowę jego wydania.

Wydanie decyzji w przedmiocie odmowy wydania lub unieważnienia dokumentu paszportowego, na podstawie art. 17 lub art. 38 *ustawy o dokumentach paszportowych*, ma charakter obligatoryjny²⁶. Potwierdzenie przez organy paszportowe w toku prowadzonego postępowania administracyjnego aktualności kierowanych przez uprawnione organy wniosków o unieważnienie dokumentu paszportowego lub odmowę jego wydania ma istotny wpływ na treść podejmowanych rozstrzygnięć. Konieczne jest zatem każdorazowe, indywidualne dla każdej prowadzonej sprawy rozważenie czy przed wydaniem decyzji administracyjnej nie zachodzi potrzeba potwierdzenia aktualności kierowanych przez uprawnione organy wniosków o unieważnienie dokumentu paszportowego lub odmowę jego wydania.

Wojewoda Świętokrzyski przed wydaniem decyzji weryfikował aktualność kierowanych przez uprawnione organy wniosków o odmowę wydania lub unieważnienia dokumentu paszportowego.

III. Rejestracja wniosku o unieważnienie dokumentu paszportowego, odmowę wydania dokumentu paszportowego oraz zastosowaniu środka zapobiegawczego w postaci zakazu opuszczania kraju połączonego z zatrzymaniem dokumentu paszportowego lub zawiadomienia o tymczasowym zatrzymaniu dokumentu paszportowego, w świetle przepisów w § 10 i § 11 *rozporządzenia w sprawie ewidencji*, zwane dalej wnioskami uprawnionych organów.

Wnioski uprawnionych organów rejestrowane były w Oddziale Obsługi Klienta Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach i przekazywane do sekretariatu WSOiC. Następnie dokumenty otrzymywał Dyrektor WSOiC, który dekretował sprawę na Kierownika Oddziału Obsługi Paszportowej, który przekazywał sprawę na pracownika. Po otrzymaniu sprawy pracownik rejestrował sprawę w spisie spraw oraz w EZD. Następnie pracownik dokonywał sprawdzenia w centralnej i lokalnej ewidencji paszportowej. Po weryfikacji poprawności wniosku pracownik

²⁶ o obligatoryjnym charakterze wniosków świadczy użyty przez ustawodawcę zwrot „wydania dokumentu odmawia się na wniosek” lub „dokument paszportowy podlega unieważnieniu”.

wprowadzał informację do ewidencji paszportowej. Wytworzone w toku postępowania dokumenty, takie jak: zawiadomienie o wszczęciu postępowania, wyznaczenie nowego terminu załatwienia sprawy wraz z aktami sprawy przekazywano do akceptacji i podpisu przez upoważnioną osobę. Wysyłanie korespondencji odbywało się drogą tradycyjną (listowną) lub faxem.

Prowadząc czynności kontrolne poddano analizie prawidłowość wprowadzania do ewidencji paszportowej informacji o kierowanych (uchylanych) przez uprawnione organy wnioskach o unieważnienie lub odmowę wydania dokumentu paszportowego w 4 analizowanych postępowaniach administracyjnych z zakresu unieważnienia lub odmowy wydania dokumentu paszportowego. We wszystkich 4 postępowaniach prowadzonych przez Oddział Obsługi Paszportowej (100%) informacja o skierowanym wniosku została wprowadzona do ewidencji w terminie określonym przepisami rozporządzenia²⁷.

W ramach przeprowadzonych czynności kontrolnych analizie poddano również terminowość rejestracji 23 spraw dotyczących zastosowania środka zapobiegawczego w postaci zakazu opuszczania kraju połączonego z zatrzymaniem dokumentu paszportowego, tj. ponad 50 % wszystkich 45 spraw zarejestrowanych w 2017 r. We wszystkich sprawach (100 %) zachowano, określony w przepisach *rozporządzenia o ewidencji*, termin rejestracji w ewidencji paszportowej, kierowanych przez uprawnione organy środków zapobiegawczych.

Ponadto, w ramach czynności kontrolnych, analizie poddano terminowość rejestracji 10 spraw dotyczących zastosowania środka zapobiegawczego w postaci zakazu opuszczania kraju połączonego z zakazem wydania dokumentu paszportowego, tj. blisko 14 % wszystkich 72 spraw zarejestrowanych w 2017 r. W 9 sprawach (90 %) zachowano, określony w przepisach *rozporządzenia o ewidencji*, termin rejestracji w ewidencji paszportowej, kierowanych przez uprawnione organy środków zapobiegawczych. Tylko w jednej ze spraw, rejestracja informacji w ewidencji paszportowej nastąpiła w drugim dniu roboczym.

IV. Prawidłowość wydawania paszportów tymczasowych.

W okresie poddanym kontroli, kwestie związane z wydawaniem paszportów tymczasowych w kraju regulował przepis art. 23 ust. 1 pkt 3-6 *ustawy o dokumentach paszportowych*²⁸. Składając wnioski o wydanie paszportu tymczasowego, w sytuacjach określonych w art. 23 pkt 4 i 5 *ustawy*, aplikujący zobowiązany jest do udokumentowania zaistniałej sytuacji.

W kontrolowanym okresie, decyzję o wydaniu paszportu tymczasowego podejmował Dyrektor WSOiC oraz Zastępca Dyrektora WSOiC, Kierownik Oddziału Obsługi Paszportowej oraz upoważniony pracownik Oddziału.

Prawidłowość stosowania materialnego prawa paszportowego w zakresie wydawania paszportów tymczasowych oraz prawidłowość potwierdzania tożsamości i obywatelstwa osób ubiegających się o wydanie paszportu tymczasowego ustalono na podstawie analizy 65 wniosków, co stanowi blisko 38 % spośród wszystkich 173 wniosków o wydanie paszportu tymczasowego, złożonych w kontrolowanym okresie²⁹.

²⁷ Sprawa nr SO.II.626.1.46.2017 została przekazana świętokrzyskiemu organowi paszportowemu wg. właściwości przez inny organ paszportowy; rejestrację w ewidencji dokonał organ przekazujący postępowanie.

²⁸ Art. 23 ust. 1 pkt 1 uchylony przez art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 maja 2012 r. (Dz.U z 2012, poz. 798) zmieniającej m.in. ustawę o dokumentach paszportowych z dnia 11 sierpnia 2012 r.; art. 23 ust. 1 pkt 2 dot. wydania paszportu tymczasowego poza granicami kraju na czas oczekiwania na wydanie paszportu sporządzonego w RP.

²⁹ Dane z raportu kartoteki paszportowej zweryfikowane na wydruki testowe i dokumenty błędnie spersonalizowane.

Szczegółowa analiza sposobu realizacji wniosków o wydanie paszportu tymczasowego została przedstawiona poniżej.

1. Paszport tymczasowy wydawany osobom przebywającym czasowo w Rzeczypospolitej Polskie na powrót do miejsca stałego pobytu.

Przesłanka zawarta w art. 23 ust. 1 pkt 3 *ustawy o dokumentach paszportowych* stanowiła podstawę wydania 10 paszportów tymczasowych, co stanowi 15 % wszystkich 65 poddanych czynnościom kontrolnym wniosków. Analiza wniosków dotyczących wydania dokumentu paszportowego na tej podstawie prawnej pozwoliła na ustalenie, iż w 8 sprawach (80 % wszystkich wydanych na tej podstawie 10 paszportów tymczasowych) okoliczność wyjazdu do miejsca stałego pobytu została uprawdopodobniona oświadczeniem (podaniem) wnioskodawcy wyjaśniającym powód ubiegania się o wydanie paszportu tymczasowego, co należy ocenić pozytywnie. Natomiast w pozostałych 2 sprawach³⁰ (20 %) informację o przyczynie ubiegania się o wydanie paszportu organ paszportowy zamieścił w formie adnotacji na wniosku paszportowym.

Mimo, iż przepisy nie wymagają uprawdopodobniania potrzeby powrotu do miejsca stałego pobytu dokumentacją potwierdzającą pobyt stały za granicą, powyższe może być szczególnie istotne w sytuacji, gdy zapisy ewidencji nie potwierdzają pobytu stałego poza granicami kraju. W analizowanych 10 sprawach dotyczących wydania paszportu tymczasowego na tej podstawie prawnej, w 5 sprawach³¹ osoby, którym wydano dokument we wniosku o wydanie paszportu jako miejsce zamieszkania wskazały adres w kraju, co więcej zapisy ewidencji potwierdzały zameldowanie na pobyt stały w kraju. Powyższe uchybienie dotyczyło także wyżej wskazanych 2 spraw, w których nie złożono podania, a informacja o przyczynie ubiegania się o wydanie paszportu została zamieszczona jedynie w formie adnotacji organu. W takiej sytuacji brak oświadczenia wnioskodawcy o jego faktycznym miejscu pobytu poza granicami kraju oraz niewskazanie we wniosku adresu miejsca pobytu stałego poza granicami kraju nie potwierdza przyczyn ubiegania się o paszport tymczasowy, a ponadto uniemożliwia organowi paszportowemu zgłoszenie do organu gminy wykonującego zadania z zakresu ewidencji ludności, faktu niedopełnienia przez obywatela obowiązku wynikającego z art. 33 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności³².

2. Paszport tymczasowy wydawany w udokumentowanych nagłych przypadkach związanych z chorobą lub pogrzebem członka rodziny.

Konstrukcja przepisu art. 23 ust. 1 pkt 4 *ustawy o dokumentach paszportowych* nakłada na obywatela polskiego obowiązek udokumentowania okoliczności związanych z chorobą lub pogrzebem członka rodziny. W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych ustalono, że powyższa przesłanka stanowiła podstawę do wydania 21 paszportów tymczasowych, co stanowi ponad 32 % wszystkich 65 analizowanych wniosków o wydanie paszportu tymczasowego.

W 3 przypadkach (14 % wszystkich wydanych na tej podstawie 21 paszportów tymczasowych) potrzebę wydania paszportu tymczasowego w tym trybie, potwierdzały przedłożone przez klientów dokumenty (np. zaświadczenie lekarskie). Natomiast w 18 sprawach (86 %) okoliczność wyjazdu związanego z chorobą lub pogrzebem członka rodziny nie została prawidłowo udokumentowana. Podstawę wydania 12 paszportów tymczasowych³³ (57 %) stanowiło jedynie oświadczenie

³⁰ Akta kontroli Tom II str. 15-20., 129-133.

³¹ Lista sprawdzająca nr 1 pozycje 5, 29, 35, 41, 52.

³² Dz. U. z 2018 r., poz. 1382 z późn zm.

³³ Lista sprawdzająca nr 1 pozycja: 12, 14, 16, 19, 22, 24, 48, 50, 53, 54, 56, 57.

wnioskodawcy o przyczynie pilnego wyjazdu związanego z chorobą lub pogrzebem członka rodziny nieuprawdopodobnione dodatkową dokumentacją. Ponadto w jedno z podań (załączone do 2 wniosków małoletnich dzieci) nie zostało podpisane³⁴. W 6 sprawach³⁵ (co stanowi blisko 29 % wszystkich 21 wydanych na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 4 dokumentów) okoliczność wydania paszportu nie została w żaden sposób uprawdopodobniona. Na wydanie dokumentu w oparciu o powyższą przesłankę wskazuje jedynie adnotacja zamieszczona na wniosku paszportowym. Przedmiotowe adnotacje nie wyjaśniają, czy i jakie dokumenty zostały przedstawione organowi celem udokumentowania przywoływanych przez wnioskodawcę okoliczności związanych z ubieganiem się o wydanie paszportu tymczasowego. Powyższe jest działaniem niezgodnym z dyspozycją art. 23 ust. 1 pkt 5 *ustawy o dokumentach paszportowych*, która nakłada na obywatela obowiązek udokumentowania okoliczności związanych z wydaniem paszportu tymczasowego na tej podstawie prawnej. Ponadto zgodnie z dyspozycją art. 53 *ustawy o dokumentach paszportowych* dokumentacja stanowiąca podstawę wydania dokumentu paszportowego winna być gromadzona przez organ paszportowy w postaci akt.

3. Paszport tymczasowy wydawany w udokumentowanych nagłych przypadkach związanych z prowadzoną działalnością zawodową.

Konstrukcja przepisu art. 23 ust. 1 pkt 5 *ustawy o dokumentach paszportowych*, a więc wydania paszportu tymczasowego w nagłych przypadkach związanych z prowadzoną działalnością zawodową nakłada na obywatela polskiego obowiązek udokumentowania wyżej wymienionych okoliczności. W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych ustalono, że powyższa przesłanka stanowiła podstawę do wydania 17 paszportów tymczasowych, co stanowi 26 % wszystkich 65 skontrolowanych wniosków.

W 9 sprawach (blisko 53 % wszystkich 17 wydanych na tej podstawie paszportów tymczasowych) okoliczność nagłego wyjazdu związanego z działalnością zawodową została udokumentowana, co należy uznać za działanie prawidłowe. Natomiast w 8 sprawach (47 %) okoliczność nagłego wyjazdu związanego z działalnością zawodową nie została prawidłowo udokumentowana. W 3 sprawach³⁶ (co stanowi blisko 18 % wszystkich 17 wydanych na tej podstawie paszportów tymczasowych) świętokrzyski organ paszportowy podjął decyzję o wydaniu paszportu tymczasowego jedynie w oparciu o złożone przez wnioskodawcę podanie wskazujące na zawodowe okoliczności pilnego wyjazdu. Zaś w 5 sprawach³⁷ (29 % wszystkich 17 wydanych na tej podstawie paszportów tymczasowych), okoliczność wydania paszportu nie została w żaden sposób uprawdopodobniona. Na wydanie dokumentu w oparciu o powyższą przesłankę wskazuje jedynie adnotacja zamieszczona na wniosku paszportowym. Utrwalanie okoliczności związanych z wydaniem paszportu tymczasowego na tej podstawie prawnej, jedynie w formie adnotacji, jest działaniem niezgodnym z dyspozycją art. 23 ust. 1 pkt 5 i art. 53. *ustawy o dokumentach paszportowych*.

4. Paszport tymczasowy wydawany osobom, od których pobranie odcisków palców jest fizycznie niemożliwe, a przeszkoda ta ma charakter czasowy.

Spośród objętych badaniem wniosków o wydanie paszportu tymczasowego, żaden z wniosków nie stanowił realizacji przesłanki określonej w art. 23 ust. 1 pkt 6 *ustawy o dokumentach paszportowych*.

³⁴ Akta kontroli Tom II str. 234.

³⁵ Lista sprawdzająca nr 1 pozycja: 2, 27, 31, 60, 62, 65.

³⁶ Lista sprawdzająca nr 1 pozycja: 7, 17, 45.

³⁷ Lista sprawdzająca nr 1 pozycja: 1, 4, 18, 63, 64.

5. Inne stwierdzone nieprawidłowości w stosowaniu art. 23 ust. 1 pkt 3-6 ustawy o dokumentach paszportowych.

Spośród poddanych czynnościom kontrolnym 65 wniosków o wydanie paszportu tymczasowego, 17 wniosków (26%) nie wypełniało dyspozycji art. 23 ust. 1 pkt 3-6 ustawy o dokumentach paszportowych. W tym:

- 16 wniosków dotyczyło wydania paszportu tymczasowego w jednostkowych sytuacjach, nieuregulowanych w art. 23 ust. 1 pkt 3-6 ustawy o dokumentach paszportowych. Okoliczności, które legły u podstaw wydania dokumentu tymczasowego w 15 sprawach³⁸ opisane były przez stronę w załączonym do wniosku podaniu oraz w 1 przypadku dodatkowo uprawdopodobnione dokumentacją³⁹. W 1 przypadku⁴⁰ informację o przyczynie wydania paszportu tymczasowego zamieszczono w formie adnotacji na wniosku paszportowym.

- 1 wniosek⁴¹ nie zawierał żadnych informacji o przesłankach stanowiących podstawę wydania paszportu tymczasowego ani żadnych dokumentów mogących wyjaśnić i potwierdzić okoliczności związane z ubieganiem się o tego rodzaju dokument paszportowy.

Podkreślenia wymaga również fakt, iż adnotacje czynione na podaniach o wydanie paszportu tymczasowego oraz adnotacje na wnioskach paszportowych dokonywane przez osoby uprawnione do podejmowania decyzji o wydaniu paszportu tymczasowego (Dyrektor, Kierownik Oddziału Obsługi Paszportowej) nie zawierały imiennej pieczęci, która ułatwiałaby jednoznaczną identyfikację osoby podejmującej decyzję w sprawie.

6. Termin ważności paszportu tymczasowego.

Stosownie do treści art. 23 ustawy o dokumentach paszportowych paszport tymczasowy jest ważny przez okres w nim wskazany, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od daty jego wydania. Co do zasady – podstawowym dokumentem paszportowym jest paszport, wydawany w zależności od wieku posiadacza paszportu z 5 – letnim bądź 10 – letnim terminem ważności. Uregulowania zawarte w art. 23 ustawy o dokumentach paszportowych stanowią pewne odstępstwa od zasady ogólnej i mają na celu zabezpieczenie indywidualnych jednostkowych interesów wnioskodawców. Uznając zasadność wydania paszportu tymczasowego w trybie określonym w art. 23 ustawy, należy uzależniać termin jego ważności od indywidualnie wskazywanych potrzeb wnioskodawców.

Świętokrzyski organ paszportowy spośród wszystkich 65 objętych czynnościami kontrolnymi wniosków o wydanie paszportu tymczasowego wydał dokument paszportowy z maksymalnym - 12 miesięcznym terminem ważności w 18 sprawach, co stanowi blisko 28 % wszystkich 65 analizowanych spraw. Najwięcej, bo aż 30 dokumentów (46 %) wydano na okres 1 miesiąca, 10 paszportów (15 %) na okres 3 miesięcy, 5 paszportów na okres 6 miesięcy (8 %) oraz 1 dokument na okres 2 i 1 dokument na okres 4 miesięcy.

Określanie przez Wojewodę Świętokrzyskiego ważności paszportu tymczasowego w sposób indywidualny, uwzględniający jednostkową potrzebę wnioskodawcy występującą w momencie aplikowania o dokument, należy ocenić pozytywnie.

³⁸ Lista sprawdzająca nr 1 pozycja: 6, 10, 21, 23, 25, 26, 34, 38, 39, 42, 43, 47, 49, 55, 58, 59, 61.

³⁹ Lista sprawdzająca nr 1 pozycja: 58

⁴⁰ Akta kontroli Tom II str. 276; Lista sprawdzająca nr 1 pozycja: 61.

⁴¹ Akta kontroli Tom II str. 171-173.

V. Ustalanie tożsamości i obywatelstwa osób ubiegających się o wydanie dokumentu paszportowego, zgodnie z przepisami *rozporządzenia w sprawie dokumentów paszportowych*.

W okresie poddanych kontroli, kwestie związane z ustalaniem tożsamości i obywatelstwa osób ubiegających się o wydanie dokumentu paszportowego regulował przepis § 4 *rozporządzenia w sprawie dokumentów paszportowych*.

Zgodnie z brzmieniem powyższego przepisu tożsamość i obywatelstwo osoby ubiegającej się o wydanie dokumentu paszportowego, organ paszportowy ustala na podstawie ważnego dokumentu paszportowego. Tożsamość i obywatelstwo osoby, która nie posiada ważnego dokumentu paszportowego, organ paszportowy ustala na podstawie ważnego dowodu osobistego, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów osoba ta ma obowiązek posiadania dowodu osobistego. Jedynie w przypadku osoby, która nie ma obowiązku posiadania dowodu osobistego i nie posiada ważnego dokumentu paszportowego, tożsamość i obywatelstwo organ paszportowy ustala na podstawie danych zawartych w dostępnych ewidencjach. Sposób potwierdzenia danych organ paszportowy odnotowuje we wniosku o wydanie paszportu albo paszportu tymczasowego.

Stosownie do dyspozycji art. 5 ust. 2 *ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych*⁴² dowód osobisty zobowiązany jest posiadać każdy pełnoletni obywatel Rzeczypospolitej Polskiej zamieszkujący na jej terytorium. Potwierdzenie tożsamości i obywatelstwa na podstawie ewidencji możliwe jest, zatem jedynie w stosunku do osób niezamieszkujących w kraju lub niemających obowiązku posiadania dowodu osobistego (dzieci). Należy przy tym podkreślić, że potwierdzenie złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego nie jest tożsame z legitymowaniem się ważnym dowodem osobistym.

Czynności kontrolne potwierdziły, że świętokrzyski organ paszportowy, co do zasady potwierdzał tożsamość i obywatelstwo osób wnioskujących o wydanie paszportu tymczasowego w sposób zgodny z § 4 *rozporządzenia w sprawie dokumentów paszportowych*. Tożsamość i obywatelstwo zostało potwierdzone w sposób niezgodny z dyspozycją § 4 *rozporządzenia w sprawie dokumentów paszportowych*, w przypadku 11 wniosków⁴³, co stanowi blisko 17 % wszystkich poddanych czynnościom kontrolnym 65 wniosków o wydanie paszportu tymczasowego. Osoby zobligowane do posiadania dowodu osobistego nie dysponowały bowiem ważnym polskim dokumentem tożsamości. Ponadto w powyższych sprawach organ uchybił, w realizacji zapisów § 4 pkt 4 *rozporządzenia w sprawie dokumentów paszportowych* poprzez nieodnotowanie na wniosku paszportowym informacji o sposobie potwierdzenia danych.

VI. Prawidłowość ustalania wysokości opłaty za wydanie paszportu w przypadku zawinionej utraty lub zniszczenia dokumentu, zgodnie z art. 10a *ustawy o dokumentach paszportowych*.

Zgodnie z art. 10a *ustawy o dokumentach paszportowych* opłatę za wydanie nowego paszportu przed upływem terminu ważności dotychczas posiadanego paszportu podwyższa się o 200% w stosunku do opłaty za wydanie paszportu obowiązującej wnioskodawcę w dniu złożenia wniosku o nowy paszport, jeżeli paszport został utracony lub zniszczony z przyczyn zawinionych przez jego posiadacza. Dokumenty paszportowe w okresie ich ważności stanowią własność Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁴, a co za tym idzie każda osoba dysponująca paszportem winna zwłaszcza w okresie jego

⁴² Ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (t.j. Dz. U. z 2016, poz. 391 z późn. zm.), zwana dalej *ustawą o dowodach osobistych*.

⁴³ Lista sprawdzająca nr 1 pozycja: 10, 14, 17, 19, 30, 39, 42, 43, 45, 57, 62.

⁴⁴ Art. 5 *ustawy o dokumentach paszportowych*.

ważności dołożyć wszelkich starań służących należytemu zabezpieczeniu dokumentu przed jego zniszczeniem lub utratą, a także użytkować dokument zgodnie z jego przeznaczeniem.

Z wyjaśnień otrzymanych od Dyrektora WSOiC⁴⁵ wynika, iż oświadczenia o utracie dokumentu paszportowego gromadzone są w formie papierowej i rejestrowane w podteczce oznaczonej symbolem SO.II.6250.2 „*Utraty dokumentów paszportowych*”. Ocena zawinionego lub niezawinionego charakteru utraty dokumentu dokonuje – co do zasady – pracownik przyjmujący zgłoszenie. W przypadku wątpliwości co do charakteru utraty, sprawa jest konsultowana z Kierownikiem Oddziału Obsługi Paszportowej.

W Oddziale Obsługi Paszportowej nie obowiązują wytyczne ani procedury regulujące sposób postępowania w sprawach wymagających ustalenia wysokości opłaty paszportowej w przypadku utraty lub zniszczenia paszportu. Decyzja o uznaniu utraty za zawinioną lub niezawinioną (opłata podwyższona / opłata podstawowa) zamieszczana jest na oświadczeniu o utracie paszportu. Brak jest jednak wskazania konkretnej osoby (pracownik, Kierownik Oddziału Obsługi Paszportowej) podejmującej decyzję.

W okresie objętym kontrolą, świętokrzyski organ paszportowy zarejestrował 160 przypadków zgłoszenia utraty lub zniszczenia dokumentu paszportowego⁴⁶. Próbie poddano 50 zgłoszeń, co stanowi ponad 30 %.

Świętokrzyski organ paszportowy uznał utratę paszportu za zawinioną w 19 sprawach (co stanowi 38 % spośród wszystkich analizowanych 50 spraw). Jednocześnie, zespół kontrolny ustalił, iż w okresie objętym kontrolą, świętokrzyski organ paszportowy, pobrał podwyższoną opłatę za wydanie paszportu (90, 210 lub 420 zł) w 19 przypadkach, co stanowi niecałe 12% wszystkich 160 zgłoszonych zdarzeń.

Spośród 50 analizowanych spraw, w 24 sprawach⁴⁷, (co stanowi 48 %), decyzję o uznaniu utraty za niezawinioną podjęto na podstawie zdawkowych, niepełnych informacji o okolicznościach utraty. Jedynie w 7 przypadkach⁴⁸ (co stanowi 14 %) okoliczność niezawinionej utraty dokumentu została uprawdopodobniona dokumentacją w postaci zgłoszenia kradzieży złożonego na policji. W 12 spośród wszystkich analizowanych sprawach⁴⁹ osoba powołuje się wprost na fakt zgłoszenia utraty na Policji oraz innym organie paszportowym, jednakże brak jest w aktach sprawy dokumentów potwierdzających powyższą okoliczność. W większości oświadczeń posługiwano się zwrotem „*jest to moja pierwsza utrata dokumentu*” mogącym sugerować, iż dotychczas posiadacz dokładał należytej staranności w zabezpieczeniu dokumentu.

Mając na uwadze wynikającą z treści art. 10a ustawy o dokumentach paszportowych uznaniowość organu w ocenie zawinionej bądź niezawinionej utraty dokumentu, Zespół kontrolny MSWiA nie oceniał zasadności podjętych decyzji. Badaniem objęto kwestie dokumentowania, spójności i wiarygodności złożonych oświadczeń. Na uwagę zasługują rozbieżności co do ustalenia okoliczności utraty dokumentu. W części przypadków, fakt zagubienia dokumentu lub jego kradzieży powoduje podwyższenie opłaty za wydanie nowego dokumentu, w pozostałych – naliczenie opłaty w podstawowej wysokości.

⁴⁵ Pismo z dnia 12 kwietnia 2018 r. Nr SO.II.6250.1.408.2018, akta kontroli Tom I str. 49-50.

⁴⁶ Spis spraw oznaczony symbolem SO.II.626., akta kontroli Tom II str. 361-366.

⁴⁷ Akta kontroli Tom II str. 366-439.

⁴⁸ Akta kontroli Tom II str. 440-470.

⁴⁹ Sprawa nr SO.II.6250.2.16.2017; Nr SO.II.6250.2.31.2017; Nr SO.II.6250.2.32.2017; Nr SO.II.6250.2.39.2017; Nr SO.II.6250.2.40.2017; Nr SO.II.6250.2.46.2017; Nr SO.II.6250.2.57.2017; Nr SO.II.6250.2.65.2017; Nr SO.II.6250.2.84.2017; Nr SO.II.6250.2.95.2017; Nr SO.II.6250.2.97.2017; Nr SO.II.6250.2.103.2017

Podstawę do oceny zawinionego lub niezawinionego charakteru utraty lub zniszczenia paszportu stanowi w szczególności pisemne oświadczenie o okolicznościach utraty paszportu złożone przez osobę ubiegającą się o wydanie nowego paszportu. Przywoływane okoliczności utraty lub zniszczenia dokumentu mogą zostać uprawdopodobnione przez przedłożenie dodatkowych dokumentów (np. protokół z policji, protokół z włamania do mieszkania, protokół z pożaru itp.) lub zapisy ewidencji⁵⁰. Wskazane okoliczności winny umożliwiać obiektywną ocenę czy utrata dokumentu nastąpiła z przyczyn niezawinionych przez osobę dysponującą paszportem. O ocenie i stopniu zawinienia decydują każdorazowo faktyczne okoliczności danej sprawy oraz przedstawiona dokumentacja. To w oparciu o wskazane okoliczności, organ paszportowy dokonuje szczegółowej analizy czy posiadacz dokumentu dołożył należytej staranności w zabezpieczeniu dokumentu przed utratą lub zniszczeniem oraz czy był w stanie przewidzieć lub zapobiec danego rodzaju zdarzeniom podejmując inne środki ostrożności, a co za tym idzie, czy do utraty lub zniszczenia dokumentu nie doszło z powodu zaniedbania lub winy jego posiadacza. Każda sprawa jest sprawą indywidualną, niemniej organ paszportowy powinien dążyć do ujednoczenia przyjętych kryteriów oceny oraz do rzetelnego wyjaśnienia okoliczności utraty dokumentu oraz w miarę możliwości ich uprawdopodobnienia. Osoba, której dokument został skradziony, potrafi z reguły określić czas, miejsce, okoliczności, w których nastąpiło zdarzenie. Ponadto, zgłaszając utratę dokumentu, dąży do wyeliminowania możliwości posługiwaniem się dokumentem przez osoby nieuprawnione poprzez zawiadomienie o popełnionym przestępstwie organów ścigania. Należy również pamiętać, iż posiadacz paszportu zobligowany jest do niezwłocznego zawiadomienia organu paszportowego o jego utracie, zgodnie z art. 36 *ustawy o dokumentach paszportowych*. Przeprowadzka czy przemieszczanie się są tymi sytuacjami, w których wymagana jest szczególna staranność w zabezpieczeniu dokumentu. W takich sytuacjach ważne jest zatem przywołanie dodatkowych okoliczności faktycznych, które pozwolą obiektywnie ocenić, że utrata paszportu w istocie nie była utratą zawinioną.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, iż świętokrzyski organ paszportowy podejmował decyzję o niezawinionym charakterze utraty paszportu na podstawie szczątkowych, niepełnych informacji, których treść nie pozwala na obiektywną ocenę czy i w jakim stopniu posiadacz przyczynił się do utraty lub zniszczenia dokumentu.

Wnioski i zalecenia.

W celu usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości w sposobie prowadzenia spraw paszportowych w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach wnoszę o:

- zapewnienie przestrzegania przepisów *Kodeksu postępowania administracyjnego* w szczególności poprzez:
 - zawiadamianie strony o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie odmowy wydania dokumentu paszportowego;
 - zapewnianie stronie czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym.
- wydawanie paszportów tymczasowych w przypadkach określonych w art. 23 ust. 1 pkt 3-6 *ustawy o dokumentach paszportowych*.

W sytuacji, gdy przepis prawa wymaga udokumentowania okoliczności związanych z wydaniem paszportu tymczasowego (art. 23 ust. 1 pkt 4 i 5) żądanie przedłożenia stosownych dokumentów

⁵⁰ np. zgłoszenie utraty paszportu poza granicami kraju, wydanie przez konsula paszportu tymczasowego.

załączanych każdorazowo do akt sprawy w postaci ich oryginału lub potwierdzonej za zgodność z oryginałem kserokopii.

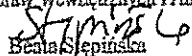
Zgodnie z dyspozycją art. 53 *ustawy o dokumentach paszportowych* dokumentacja stanowiąca podstawę wydania dokumentu paszportowego winna być gromadzona przez organ paszportowy w postaci akt.

- potwierdzanie tożsamości i obywatelstwa osób ubiegających się o wydanie paszportu zgodnie z § 4 *rozporządzenia w sprawie dokumentów paszportowych* oraz odnotowywanie na wniosku paszportowym sposobu potwierdzania danych, zgodnie z dyspozycją § 4 pkt 4 *rozporządzenia w sprawie dokumentów paszportowych*.
- podejmowanie decyzji o zawinionym lub niezawinionym charakterze utraty paszportu przed upływem terminu jego ważności - o którym mowa w art. 10a *ustawy o dokumentach paszportowych* - po dokonaniu rzetelnej analizy, czy wskazywane przez osobę składającą oświadczenie okoliczności utraty lub zniszczenia paszportu, pozwalają w sposób obiektywny ocenić, czy utrata lub zniszczenie dokumentu nastąpiła z przyczyn niezawinionych przez jego posiadacza.
- podpisywanie notatek i adnotacji zamieszczanych na wnioskach paszportowych lub innych dokumentach, w sposób identyfikujący urzędnika dokonującego czynności (imienna pieczęć i parafka lub czytelny podpis).

Na podstawie art. 49 *ustawy o kontroli w administracji rządowej* proszę o przedstawienie, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień w sposobie prowadzenia spraw paszportowych.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

z upoważnienia

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Spraw Obywatelskich
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji

Beata Szepeńska