



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.002.03.2018

P/17/098

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|--|--|
| <i>Numer i tytuł kontroli</i> | P/17/098 – Przyznawanie Karty Polaka osobom zamieszkałym za wschodnią granicą Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2015 - 2017 |
| <i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i> | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie |
| <i>Kontrolerzy</i> | 1. Mieczysław Fajger, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LRZ/6/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str.1 - 2)</p> 2. Jacek Wolan, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LRZ/7/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 3 - 4)</p> |
| <i>Jednostka kontrolowana</i> | Konsulat Generalny Rzeczypospolitej Polskiej we Lwowie, ul. Iwana Franki 110, 79-011 Lwów, zwanego w dalszej treści „Konsulatem.” |
| <i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i> | Rafał Wolski, Konsul Generalny Rzeczypospolitej Polskiej we Lwowie od dnia 1 kwietnia 2017 r. Upřednio obowiązki Konsula Generalnego RP we Lwowie sprawowali: - Wiesław Mazur od dnia 27 października 2015 r. do dnia 31 marca 2017 r. - Jarosław Drozd od 1 września 2011 r. do dnia 26 października 2015 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 5 - 10)</p> |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła¹, że w latach 2015 – 2017 Konsulat przyznawał Kartę Polaka osobom, spełniającym ustawowe warunki do jej uzyskania.

Czas oczekiwania na złożenie wniosku i rozmowę w sprawie Karty Polaka uległ diametralnie pozytywnej zmianie.

W okresie od stycznia 2015 r. do końca sierpnia 2016 r. czas oczekiwania wynosił od 4 do 5 miesięcy, natomiast po tym okresie, do dnia kontroli, uległ znacznemu skróceniu i wynosił do 14 dni.

Działania podejmowane przez Konsulat na rzecz skrócenia czasu oczekiwania i usprawnienia obsługi wnioskodawców, ubiegających się o Kartę Polaka, były skuteczne i pozwoliły na zorganizowanie sprawnie funkcjonującego systemu obsługi w zakresie wszystkich spraw związanych z Kartą Polaka.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

Konsulat do lipca 2017 r. nie informował polskich organów ścigania o stwierdzonych przypadkach podejrzenia sfalszowanych dokumentów, załączanych do wniosku o przyznanie Karty Polaka, co w praktyce nastąpiło dopiero od tej daty.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Rozpatrywanie spraw odnośnie Karty Polaka powierzono odpowiednio przygotowanemu personelowi Konsulatu.

Zastosowane rozwiązania w zakresie spraw lokalowych, organizacyjnych i kadrowych pozwoliły na sprawne funkcjonowanie placówki, obsługę interesantów oraz stosowanie prawidłowej procedury przyjmowania wniosków.

W każdym przypadku pracownicy Konsulatu sprawdzali znajomość języka polskiego oraz znajomość i kultywowanie polskich tradycji narodowych przez osoby ubiegające się o Kartę Polaka.

Pracownicy Konsulatu właściwie i rzetelnie weryfikowali wszelkie dokumenty wnioskodawców, w tym ich autentyczność i rozpatrywali wnioski zgodnie z obowiązującymi procedurami.

Stwierdzono odpowiednią współpracę Konsulatu z organizacjami polskimi/polonijnymi, które działały na obszarze okręgu konsularnego i wydawały zaświadczenia, o których mowa w art. 13 ust. 3 pkt 7 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka².

Konsulat zwracał się, w zakresie weryfikacji prawdziwości przedkładanych przez wnioskodawców dokumentów, do ukraińskich urzędów stanu cywilnego, co pozwoliło na eliminację przypadków wydania Karty Polaka na podstawie podrobionych lub przerobionych dowodów polskiego pochodzenia i wydanie decyzji odmownych w tych przypadkach.

Konsulat prawidłowo wydawał też duplikaty zaginionych Kart Polaka, karty uwzględniające zmienione dane posiadaczy, jak również prawidłowo przedłużał i unieważniał Karty Polaka.

Decyzje o przyznaniu i odmowie przyznania Karty Polaka podejmowano zgodnie z obowiązującą procedurą, jednakże Konsul nie powiadamiał wnioskodawców o przedłużeniu terminu i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, w przypadku decyzji odmownych.

Ustalono, że w 15 sprawach, na 20 losowo zbadanych, w decyzjach odmownych wydania Karty Polaka przywołano błędną podstawę prawną, przywołując błędnie ustępy, których art. 19 *ustawy o Karcie Polaka* nie posiada, w miejsce obowiązujących punktów tego artykułu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Działania podejmowane przez konsula na rzecz tworzenia systemu sprawnego i prawidłowego przyznawania Karty Polaka

1.1. W myśl treści § 2 Wewnętrznego Regulaminu Organizacyjnego Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej we Lwowie³, w skład Konsulatu wchodzi Wydział Karty Polaka (WKP), który zgodnie z zapisem § 9 realizuje zadania z zakresu Karty Polaka oraz prowadzi sprawy określone w innych, właściwych przepisach, a w szczególności:

² Dz. U. z 2017 r., poz. 1459 ze zm.

³ Z dnia 8 września 2017 r., z mocą obowiązującą od 1 czerwca 2017 r. i uprzednio obowiązujący z dnia 24 października 2016 r.

- prowadzi postępowania w sprawie przyznania Karty Polaka,
- wydaje decyzje o przyznaniu, odmowie przyznania oraz unieważnieniu Karty Polaka,
- wydaje Kartę Polaka i przedłuża jej ważność w przypadkach określonych przepisami,
- prowadzi, w zakresie swojej właściwości, rejestr złożonych wniosków o przyznanie Karty Polaka, decyzji wydanych w tych sprawach oraz przyznanych i unieważnionych Kart Polaka.

Obsada etatowa WKP do wykonywania czynności związanych z Kartą Polaka w okresie 2015 – 2017 była sześciuosobowa i składała się z 3 urzędników konsularnych (konsulów) oraz 3 osób zatrudnionych na stanowiskach ryczałtowych (etaty krajowe niekierowane).

Z uwagi na liczebność mniejszości polskiej, zamieszkującej lwowski okręg konsularny i duże zainteresowanie Kartą Polaka, Konsulat w 2016 r. zwracał się do Ministerstwa Spraw Zagranicznych (MSZ) o rozważanie możliwości zwiększenia obsady WKP o jednego urzędnika konsularnego.

Uwzględniając prośby Konsulatu, w czwartym kwartale 2016 r. oddelegowano do pomocy w WKP 3 osoby z uprawnieniami konsularnymi na okres od 1 do 3 miesięcy.

Łącznie Konsulat otrzymał w tym okresie wsparcie w ilości 6 „osobomiesięcy.”

Wojciech Król – Radca minister (Konsul) - kierownik WKP, działając z upoważnienia Konsula Generalnego RP we Lwowie wyjaśnił, „że w ocenie Konsulatu Generalnego RP we Lwowie, urzędnicy konsularni prowadzący sprawy Karty Polaka w sposób rzetelny i prawidłowy realizowali w latach 2015 - 2017 zadania związane z przyznawaniem Karty Polaka.

Świadczą o tym pozytywne oceny funkcjonowania Konsulatu Generalnego, sporządzone przez odpowiednie komórki MSZ, nadzorujące działalność Urzędu.”

(dowód: akta kontroli str.11 - 30)

1.2. Konsulowie, zajmujący się sprawami Karty Polaka, uczestniczyli w szkoleniu w Ambasadzie RP w Kijowie, przeprowadzonym w dniach 20 – 21 września 2016 r. przez Departament Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą MSZ we współpracy z Departamentem Konsularnym MSZ.

Zakres szkolenia obejmował kwestie rozpoznawania w podstawowym stopniu fałszerstw dokumentów oraz sposobów wykrywania przerobionych/podrobionych dokumentów, jak również realizacji w praktyce znowelizowanej ustawy o Karcie Polaka i sposobu wykorzystywania zmodernizowanego Centralnego rejestru przyznanych oraz unieważnionych Kart Polaka oraz Kart Polaka, które utraciły ważność z mocy prawa (CRKP).

W 2017 r. konsulowie uczestniczyli w szkoleniu odnośnie ww. tematyki, które przeprowadził, przebywający we Lwowie, ekspert z Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej RP.

Konsulat jest w posiadaniu kompleksowego opracowania w postaci materiałów szkoleniowych, dotyczących Karty Polaka, zawierających wszystkie akty prawa materialnego, proceduralnego oraz sposoby postępowania w sprawach związanych z Kartą Polaka, a także wzory dokumentów i formularzy, opracowane przez Departament Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą MSZ z datą 19 września 2016 r.

Ww. materiał szkoleniowy stanowi przewodnik dla pracowników Konsulatu, ułatwiający orientację w obowiązujących przepisach prawnych i ma sprzyjać ujednoliceniu praktyk konsulów w tej dziedzinie.

(dowód: akta kontroli str.24 - 30)

1.3. WKP dysponuje sprzętem stacjonarnym – „Prolab 2”, umożliwiającym badanie dokumentów w świetle białym i ultrafioletowym oraz mikroskopem stereoskopowym. Każdy z konsulów posiada kompaktowe urządzenie do kontroli autentyczności dokumentów „Regula 1013”, pozwalające również na kontrole prawdziwości dokumentów.

Będące w posiadaniu WKP urządzenia pozwalają sprawdzić w promieniowaniu UV nowsze dokumenty, wydawane na papierze z zabezpieczeniami podobnymi do zabezpieczeń banknotów.

Należy jednak stwierdzić, iż większość przedstawianych dokumentów w sprawach Karty Polaka liczy po kilkadziesiąt i więcej lat, niejednokrotnie jest w złym stanie fizycznym (wyblakłe, poszarzałe od starości, postrzępione, z bruzdami od zgieć i innymi uszkodzeniami) i nie posiada nowoczesnych zabezpieczeń, więc posiadany sprzęt jest w zdecydowanej większości przypadków bezużyteczny przy badaniu takich dokumentów.

Wojciech Król wyjaśnił, *„że przedstawiane dokumenty mają słabe lub żadne zabezpieczenia, co przy obecnym poziomie techniki drukarskiej i powszechnej dostępności wysokiej jakości drukarek powoduje, iż wykrycie fałszerstwa za pośrednictwem posiadanego przez WKP sprzętu jest praktycznie niemożliwe.*

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż nawet w przypadku posiadania przez placówkę odpowiednio zaawansowanego technicznie sprzętu i wykrycia fałszerstwa, konsul nie ma uprawnień do wydania ekspertyzy i orzekania o fakcie sfalszowania dokumentu, ponieważ takie orzeczenie może wydać jedynie biegły sądowy.

Nawet, gdyby konsul podjął decyzję o odmowie wydania Karty Polaka, powołując się na przeprowadzone przez siebie badanie dokumentów przy użyciu ww. sprzętu, w przypadku odwołania się wnioskodawcy od decyzji konsula do Rady ds. Polaków na Wschodzie, instytucja odwoławcza mogłaby uchylić decyzję konsula opartą na opinii urzędnika konsularnego.”

(dowód: akta kontroli str. 34 i str. 24 - 30)

1.4. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do końca sierpnia 2016 r. w Konsulacie obowiązywały telefoniczne zapisy na spotkania z Konsulem w sprawie otrzymania Karty Polaka i spraw z nią związanych.

Okres oczekiwania na spotkanie z Konsulem w sprawie Karty Polaka w ww. czasie wynosił od 4 do 5 miesięcy.

Ze względu na niewydolność telefonicznego systemu zapisów na spotkania z Konsulem (blokowanie się linii, zawieszanie), zdecydowano o jego zmianie.

Po wprowadzeniu w Konsulacie od 1 września 2016 r. zapisów internetowych, listy na zapisy w sprawie otrzymania Karty Polaka uwalniane są na stronie internetowej e-konsulat, co dwa tygodnie.

Miejsca na rejestrację uwalniane są przez urząd konsularny w piątki w godzinach porannych, po otwarciu placówki.

Stosowna, szczegółowa informacja o dacie uwolnienia terminów zapisów oraz dniach, w których możliwe będą spotkania z konsulem, zamieszczana jest każdorazowo, przynajmniej na dzień wcześniej, na stronie internetowej Konsulatu w zakładce Karta Polaka.

Oddane do dyspozycji interesantów miejsca są z reguły wykorzystywane przez okres 2 – 3 dni od ich udostępnienia w internecie.

Maksymalny okres oczekiwania na rozmowę z Konsulem wynosi około 14 dni.

Do Konsulatu nie były dotychczas zgłaszane techniczne trudności z zapisaniem się na rozmowę z Konsulem w sprawach Karty Polaka.

Dziennie konsulowie WKP przyjmują średnio około 15 interesantów, ubiegających się o otrzymanie Karty Polaka oraz po kilku interesantów w innych sprawach Karty

Polaka (przedłużenia, wydanie duplikatu, jej zmiany z powodu zmiany danych personalnych).

(dowód: akta kontroli str. 24 - 33)

1.5. W latach 2015 - 2016 Konsulat organizował wyjazdowe dyżury w terenie na wniosek organizacji polskich oraz jednostkowo na wniosek parafii polskich, funkcjonujących na Ukrainie.

Celem głównym tych wyjazdów było przyjmowanie wniosków od osób starszych oraz rodziców małoletnich dzieci.

W 2015 r. pracownicy Konsulatu wykonali 15 takich wyjazdów.

W trakcie tych wyjazdów konsulowie przeprowadzili rozmowy z ponad 730 osobami, wnioskującymi o Kartę Polaka i przyjęli wnioski o jej otrzymanie od 488 osób, co stanowiło 13 % przyjętych przez Konsulat w 2015 r. wniosków.

W 2016 r. Konsulat zrealizował 6 wyjazdów w teren celem przyjęcia wniosków o przyznanie Karty Polaka.

W ich trakcie przeprowadzono rozmowy z 273 osobami i przyjęto od wnioskodawców 190 wniosków, co stanowiło 4 % ogółu przyjętych w 2016 r. wniosków o wydanie Karty Polaka.

Informacje o dyżurach konsulów w terenie w sprawach Karty Polaka i innych spraw były umieszczane na stronach internetowych Konsulatu.

Wojciech Król wyjaśnił, „że w 2017 r. nie były i obecnie nie są organizowane wyjazdowe dyżury konsulów ds. Karty Polaka.

W opinii placówki realizowanie wyjazdów w teren z czasem zatraciło początkowe uzasadnienie (dzieci i osoby w podeszłym wieku).

Zgłaszający się obecnie na spotkania to w większości osoby w młodym wieku, które bez problemu mogą samodzielnie dojechać do Konsulatu.

Wstrzymanie się z dyżurami wyjazdowymi związane jest także z kwestiami bezpieczeństwa konsulów.

W kraju, w którym toczy się konflikt zbrojny, ułatwiony jest dostęp do broni palnej, co zwiększa potencjalne zagrożenie.

Podczas przyjmowania wnioskodawców na terenie Urzędu, przechodzą oni kontrolę przez pracowników Służby Ochrony i Kontroli, korzystających z urządzeń technicznych wykrywających niebezpieczne przedmioty.

Ponadto, w przypadku wyjazdów, konsulowie po zabranii wniosków osobowych przewożą bez ochrony dokumenty zawierające dane osobowe.

Podobne wyjazdy ułatwiają również spekulacje na temat możliwej korupcji konsulów za przyjęcie wnioskodawców o Kartę Polaka poza kolejnością i pozytywne rozpatrzenie ich wniosków.”

(dowód: akta kontroli str. 24 - 33)

1.6. W latach 2015 - 2017 obsługę procesów związanych z Kartą Polaka powierzano w Konsulacie wyłącznie osobom posiadającym obywatelstwo polskie ze względu na wrażliwy charakter spraw.

Na pomocniczych stanowiskach ryczałtowych (etaty krajowe niekierowane) zatrudniani byli w Konsulacie członkowie rodzin urzędników konsularnych, kierowanych do pracy w placówce.

(dowód: akta kontroli str. 24 - 33)

1.7. Problematyka Karty Polaka jest szeroko znana w środowiskach polskich w lwowskim okręgu konsularnym z racji łatwości kontaktu z różnymi środowiskami polskimi, bliskości granic Polski oraz łatwością dojazdu do Lwowa ze wszystkich stron okręgu.

Wojciech Król wyjaśnił, „że kwestie przepisów regulujących przyznawanie Kart Polaka i wprowadzanych w tym zakresie zmian są omawiane w trakcie indywidualnych roboczych spotkań i wymiany korespondencji z szefami organizacji, zrzeszających mniejszość Polską, zamieszkującą obwody lwowski, iwano-frankiwski i zakarpacki, z którymi Konsulat pozostaje w bieżących kontaktach.

Zainteresowane sprawami Karty Polaka osoby mogą również korzystać z informacji, zamieszczanych na bieżąco, na stronach internetowych Konsulatu w zakładce Karta Polaka.

WKP regularnie odpowiada na przesyłane przez zainteresowanych Kartą Polaka e-mailami różne zapytania.”

(dowód: akta kontroli str.24 - 33)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanego Konsulatu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła⁴, że Konsulat pod względem organizacyjnym i kadrowym był należycie przygotowany do realizacji zadań związanych z przyznawaniem Karty Polaka.

Liczba urzędników zajmujących się Kartą Polaka jest obecnie adekwatna do potrzeb, a sposób organizacji przyjmowania wniosków był na tyle efektywny, by wykorzystywać odpowiednio wydajnie siły i środki, celem maksymalnego skracania terminu rozmowy z konsulem w sprawach otrzymania Karty Polaka.

Konsulat jest wyposażony w podstawowy sprzęt, ułatwiający badanie dokumentów w celu zwiększenia wykrywalności fałszerstw dokumentów.

Konsulat upowszechniał i propagował wiedzę o Karcie Polaka w środowiskach polskich i polonijnych.

2. Prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących przyznawania Kart Polaka

Opis stanu
faktycznego

2.1 Rozpatrywanie wniosków, weryfikacja dokumentów, sprawdzanie znajomości języka polskiego oraz znajomości i kultywowania polskich tradycji i zwyczajów

2.1.1. W latach 2015 – 2017 do Konsulatu wpłynęły i zostały rozpatrzone następujące ilości wniosków dotyczących Karty Polaka:

1) 2015 r. – 3.791 wniosków o wydanie Karty Polaka, z tego 24 odmownie.

Konsulat ponadto rozpatrzył:

- 563 wnioski o wydanie Karty Polaka z powodu zmiany danych osobowych,
- 182 wnioski o przedłużenie ważności Karty Polaka,
- 40 wniosków o wydanie duplikatu Karty Polaka.

2) 2016 r. – 5.316 wniosków o wydanie Karty Polaka, z tego 39 odmownie.

Konsulat ponadto rozpatrzył:

- 330 wniosków o wydanie Karty Polaka z powodu zmiany danych osobowych,
- 293 wnioski o przedłużenie ważności Karty Polaka,
- 38 wniosków o wydanie duplikatu Karty Polaka,

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

3) 2017 r. – 5.629 wniosków o wydanie Karty Polaka, z tego 49 negatywnie.

Konsulat ponadto rozpatrzył:

- 634 wnioski o wydanie Karty Polaka z powodu zmiany danych osobowych,
- 599 wniosków o przedłużenie ważności Karty Polaka,
- 132 wnioski o wydanie duplikatu Karty Polaka.

Stwierdzono stały wzrost spraw dotyczących Karty Polaka i tak w stosunku do bazowego 2015 roku, w 2016 r. nastąpił wzrost o 1.525 spraw, tj. o 40,2%, a w 2017 r. o 1.838 spraw, tj. o 48,5%.

O ile sprawy o wydanie duplikatu Karty Polaka lub wydania Karty ze względu na zmianę danych osobowych wnioskodawców są liczbowo przypadkami losowymi, to należy podkreślić stałą tendencję wzrostową spraw o przedłużenie Karty Polaka ze względu na upływ 10 letniego terminu jej ważności.

Biorąc za bazowy 2015 rok, w 2016 r. nastąpił wzrost spraw o przedłużenie Karty Polaka o 111 spraw, tj. o 61,0%, a w 2017 r. o 417 spraw, tj. o 229,1%.

(dowód: akta kontroli str. 24 - 30)

2.1.2. W trakcie kontroli zbadano 120 losowo wybranych spraw, w których przyznano Kartę Polaka i ustalono, że:

- zgodnie z art. 2 ust. 4 *ustawy o Karcie Polaka* dokument ten przyznawano wyłącznie osobie nieposiadającej obywatelstwa polskiego albo zezwolenia na pobyt stały na terytorium RP,
- odpowiednie oświadczenie w tym zakresie wnioskodawca podpisywał na wniosku (w nowej redakcji),
- Konsul, wydając decyzje, kierował się przepisami prawa, a więc *ustawą o Karcie Polaka*, przepisami wykonawczymi do ustawy i postanowieniami ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. *Prawo konsularne*⁵,
- w dokumentacji wnioskodawców znajdują się kopie dokumentów, potwierdzające tożsamość, potwierdzone przez Konsula, jako zgodne z przedłożonymi do wglądu oryginałami,
- zgodnie z art. 22 *ustawy o Karcie Polaka* Konsul, na wniosek zainteresowanego, dokonywał zapisu imienia i nazwiska również w języku polskim (obok zapisu zgodnego z dokumentem tożsamości),
- Konsulat przy przyjmowaniu interesantów w swojej siedzibie, nie przyjmował od nich wniosków niekompletnych, sugerując wnioskującemu ponowne zgłoszenie się z kompletem dokumentów,
- w zbadanych sprawach nie wystąpiły przypadki wątpliwości, co do autentyczności i wiarygodności przedłożonych dokumentów.

Analiza ww. 120 spraw pod względem terminów ważności Karty Polaka, jakie na nich wydrukowano wykazała, że:

- 78 Kart Polaka wydrukowano z prawidłowymi terminami ważności, licząc od daty jej przyznania, tj. zgodnie z terminami określonymi w art. 17 ust. 1 *ustawy o Karcie Polaka*,
- 28 Kart Polaka wydrukowano z przekroczeniem terminów określonych w art. 17 ust. 1 *ustawy o Karcie Polaka* w granicach skrajnych od 1 do 4 dni,
- 14 Kart Polaka wydrukowano z krótszymi terminami w granicach skrajnych od 1 do 12 dni niż określone w art. 17 ust. 1 *ustawy o Karcie Polaka*.

W ww. przypadkach Konsulat wprowadził do CRKP prawidłowe daty przyznania Kart Polaka.

Biorąc pod uwagę aspekt poniesienia dodatkowych kosztów druku nowych Kart Polaka oraz wydłużenia procedur, Konsulat nie podejmował interwencji w MSZ oraz u producenta tych Kart o korektę dat i wydanie ich z prawidłową datą ważności.

⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 1545

W celu zachowania transparentności i przejrzystości przy rozpatrywaniu spraw Karty Polaka wszystkie rozmowy w sprawie Karty Polaka były i są prowadzone w Konsulacie w pomieszczeniach przy drzwiach otwartych.

Celem przeciwdziałania mechanizmom korupcyjnym w Konsulacie wprowadzono w 2017 r. monitorowanie rozmów z wnioskodawcami, przy zastosowaniu kamer, rejestrujących spotkania z konsulami.

Z dniem 1 września 2016 r. w placówce wprowadzony został system elektronicznej rejestracji na spotkania z konsulem w sprawie przyznania Karty Polaka.

Wojciech Król wyjaśnił, „że w odczuciu urzędu konsularnego, uzasadnionym jest kontynuowanie tej formy rejestrowania zapisów.

Obiektywizuje ona zasady rejestracji i zdejmuje z placówki odium niezadowolenia interesantów, którym nie udało się zarejestrować na spotkanie z konsulem w dogodnym terminie.”

(dowód: akta kontroli str. 35 – 62 i str. 24 - 30)

2.1.3. Na 120 zbadanych spraw o przyznanie Karty Polaka, rozstrzygniętych pozytywnie, 7 Kart Polaka, tj. 5,8% przyznano w oparciu o prawidłowe zaświadczenia wystawione osobom, które:

- nie posiadały w pełni dokumentów, potwierdzających ich polskie pochodzenie, ale aktywnie działały w polskiej lub polonijnej organizacji na rzecz języka i kultury polskiej lub polskiej mniejszości narodowej, od co najmniej trzech lat,
- przedłożyły Konsulowi zaświadczenie o tym zaangażowaniu, podpisane przez osoby reprezentujące daną organizację polską/polonijną, wymienioną w obwieszczeniu MSZ z dnia 22 sierpnia 2016 r. w sprawie wykazu organizacji polskich lub polonijnych uprawnionych do wydawania zaświadczeń, potwierdzających aktywne zaangażowanie w działalność na rzecz języka i kultury polskiej lub polskiej mniejszości narodowej⁶,
- do zaświadczeń dołączono dowody, potwierdzające aktywne zaangażowanie wnioskodawców na rzecz polskości,
- w dokumentach spraw znajdowały się również opinie i rekomendacje organizacji polskich/polonijnych, zakonów i parafii polskich, mające charakter pomocniczy.

(dowód: akta kontroli str. 35 - 62)

2.1.4. W trakcie procedury rozpatrywania wniosków o przyznanie Karty Polaka, Konsulat odnotowywał przypadki przedkładania dokumentów, budzących wątpliwości, co do ich autentyczności.

W sytuacjach takich urząd konsularny występował do obwodowych urzędów stanu cywilnego Ukrainy z wnioskami o potwierdzenie faktu wydania dokumentu i prawdziwości zawartych w nim danych, a w szczególności dotyczących narodowości przodków osoby, której dokument dotyczy.

Do lipca 2017 r. Konsulat nie informował polskich organów ścigania o stwierdzonych przypadkach podejrzenia sfalszowania dokumentów, załączanych do wniosku o przyznanie Karty Polaka.

Zgodnie z art. 270 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*⁷ „*kto, w celu użycia za autentyczny, podrabia lub przerabia dokument lub takiego dokumentu jako autentycznego używa, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.*”

Konsulat, w oparciu o treść art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego*⁸, po stwierdzeniu przesłanek z ustawy karnej, miał prawny

⁶ M.P., poz. 890.

⁷ Dz. U. z 2016 r., poz. 1137 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 1904 ze zm.

obowiązek poinformowania krajowych organów ścigania o tych zdarzeniach. Zgodnie z tym przepisem, instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję.

Wojciech Król wyjaśnił, „że w latach 2015 - 2017 Konsulat Generalny RP we Lwowie wystosował 315 pism do obwodowych urzędów stanu cywilnego z prośbami o potwierdzenie autentyczności dokumentów i na podstawie otrzymanych odpowiedzi wydał 56 decyzji o odmowie przyznania Karty Polaka ze względu na przedłożenie dokumentów, zawierających nieprawdziwe informacje.

W 2017 r. Wydział Karty Polaka Konsulatu przekazał do Prokuratury Rejonowej Warszawa-Śródmieście 7 zawiadomień o możliwości popełnienia przestępstwa, polegającego na posłużeniu się, jako autentycznymi, przerobionymi lub podrobionymi dokumentami przez osoby ubiegające się o przyznanie Karty Polaka.”

Odrębnym problemem dla Konsulatu jest możliwość składania przez wnioskodawcę, w przypadku otrzymania odmowy wydania Karty Polaka przez inny konsulat, ponownego wniosku w Konsulacie, celem jej wyłudzenia, a Konsulat nie ma pełnego dostępu do CRKP, celem sprawdzenia stanu faktycznego wnioskodawcy.

Taka sytuacja umożliwia próby wielokrotnego usiłowania wyłudzenia Karty Polaka.

W dniu 24 marca 2017 r. w Konsulacie doszło do próby wyłudzenia Karty Polaka w oparciu o sfałszowane dokumenty przez Władysława A., który deklarował polską narodowość babki.

Podczas rozmowy z Konsulem nieopatrznie dla siebie przyznał, że składał już wniosek w tej sprawie w Konsulacie Generalnym RP w Łucku.

Szybka konsultacja między konsulatami wykazała, że wnioskodawca dostał decyzję odmowną wydania Karty Polaka, której podstawą była informacja z miejscowego urzędu stanu cywilnego o rzeczywistych danych osobowych, na podstawie wydanej metryki jego matki, co pozwoliło stwierdzić, iż dane zawarte w metryce, którą okazał Konsulowi, zostały sfałszowane. Po okazaniu wnioskodawcy skanu pisma z Urzędu Stanu Cywilnego w Łucku, przyznał się do fałszyfikacji, która została zamówiona w łuckim biurze turystycznym za 100 Euro.

Konsulat zatrzymał sfałszowany dokument, który w dniu 18 kwietnia 2017 r. został przesłany do Departamentu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą MSZ celem przeprowadzenia ekspertyzy i do wykorzystania edukacyjnego przyszłych konsulów.

W treści maila, skierowanego w tej sprawie przez Konsulat do Departamentu Konsularnego MSZ stwierdzono, m.in., „że biorąc pod uwagę fakt, iż proceder posługiwania się fałszywymi dokumentami będzie się nasilał, konieczne wydaje się odpowiednie przystosowanie i udostępnienie CRKP konsulom celem ostrzegania ich o osobach, które otrzymały odmowy wydania Karty Polaka w innych placówkach konsularnych, np. po wpisaniu imienia, nazwiska i daty urodzenia do systemu zmieniłby on kolor, jeśli wnioskodawca już gdzie indziej otrzymał odmowę.”

(dowód: akta kontroli str. 63 – 65, str. 31 – 33 i str. 24 - 30)

2.1.5. We wszystkich 120 zbadanych sprawach, Karta Polaka została przyznana zgodnie z art. 2 ust.1 pkt 1 ustawy o Karcie Polaka, tj. osobom, które wykazały swój związek z polskością, m.in. przez przynajmniej podstawową znajomość języka polskiego, który uważają za język ojczysty oraz znajomość i kultywowanie polskich tradycji i zwyczajów.

Oceny znajomości języka polskiego Konsul dokonywał podczas rozmowy z wnioskodawcą, zgodnie z art. 13 ust. 7 ustawy o Karcie Polaka, w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 września 2016 r.⁹

Także w przypadku składania wniosku za pośrednictwem organizacji polskiej/polonijnej, uprawnionej do wystawiania zaświadczeń, potwierdzających aktywne zaangażowanie w działalność na rzecz języka i kultury polskiej lub polskiej mniejszości narodowej, oceny znajomości języka polskiego dodatkowo dokonywał Konsul podczas rozmowy z wnioskodawcą.

Konsul po przeanalizowaniu danych osoby, ubiegającej się o Kartę Polaka, dostosowywał poziom zadawanych pytań do jej cech indywidualnych: wykształcenia, wieku, środowiska pochodzenia, itp.

(dowód: akta kontroli str. 35 - 50)

2.1.6. W analizowanej próbie losowo wybranych 106 wniosków o wydanie Karty Polaka rozpatrzonych negatywnie, nie stwierdzono przypadków odmowy przyznania Karty Polaka przez Konsulat małoletnim dzieciom z tego powodu, że ich rodzice otrzymali Kartę Polaka na podstawie zaświadczenia organizacji polskiej/polonijnej.

(dowód: akta kontroli str. 66)

Ustalone
nieprawidłowości

Do lipca 2017 r. Konsulat nie informował krajowych organów ścigania o ujawnionych przypadkach podejrzenia fałszerstw dokumentów, załączanych do wniosku o przyznanie Karty Polaka, mimo obowiązku wynikającego z przepisu art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w Konsulacie funkcjonował właściwy nadzór, zapewniający staranne i rzetelne badanie przedkładanych przez wnioskodawców dokumentów odnośnie spełnienia wymogów do ubiegania się o Kartę Polaka oraz co do oceny ich autentyczności i wiarygodności.

Konsulat uwzględniał w swojej praktyce jedynie zaświadczenia wydane przez organizacje polskie/polonijne, podpisane przez osoby upoważnione oraz z uwzględnieniem jedynie zaświadczeń, w których występowała zgodność zawartych w nich informacji ze stanem faktycznym.

Stwierdzono właściwy nadzór nad prawidłowością sprawdzania u wnioskujących o Kartę Polaka znajomości języka polskiego oraz znajomości kontynuowania polskich tradycji narodowych.

Prawidłowo rozpatrywano wnioski o przyznanie Karty Polaka dla dzieci osób, które już posiadały ten dokument wydany zarówno w oparciu o dokumenty, jak również na podstawie zaświadczeń uprawnionych organizacji.

Konsulat do lipca 2017 r. nie informował polskich organów ścigania o stwierdzonych przypadkach podejrzenia sfalszowanych dokumentów, załączanych do wniosku o przyznanie Karty Polaka, co nastąpiło dopiero od tej daty.

Opis stanu
faktycznego

2.2. Decyzje o przyznaniu i odmowie przyznania Karty Polaka, w tym na podstawie przepisów art. 19 pkt 5 i 6 ustawy o Karcie Polaka

2.2.1. W dokumentacji każdej ze 120 zbadanych spraw, dotyczących wydanej Karty Polaka, nie wystąpiły przypadki, wskazujące na zasadność wystąpienia przez Konsula, przed przyznaniem Karty Polaka, do Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego RP, a w razie potrzeby także do innych organów administracji

⁹ T. j. Dz. U. poz. 1187

publicznej, o przekazanie informacji, czy wobec wnioskodawcy zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 19 a *ustawy o Karcie Polaka* (jeśli przemawiają za tym względy obronności, bezpieczeństwa albo ochrony porządku publicznego RP lub wnioskodawca działał lub działa na szkodę RP, a zwłaszcza jej niepodległości i suwerenności, lub uczestniczył lub uczestniczy w łamaniu praw człowieka), a Konsul w tych przypadkach nie skorzystał z takich możliwości.

W dokumentacji dodatkowo zbadanych, losowo wybranych 20 decyzji Konsulatu o odmowie przyznania Karty Polaka, nie stwierdzono przypadków wskazujących na powinność wystąpienia przez Konsula do właściwych instytucji z ww. wnioskami, a Konsul w tych przypadkach nie skorzystał z takich możliwości.

(dowód: akta kontroli str. 35 - 50)

2.2.2. W Konsulacie fakt przyznania, odmowy przyznania, a także unieważnienia Karty Polaka następował w formie pisemnej decyzji, zgodnie z treścią art. 12 ust. 1, art. 19 i art. 20 ust. 1 *ustawy o Karcie Polaka*.

Decyzję o przyznaniu Karty Polaka małoletniemu Konsul podejmował na wniosek rodziców, jeżeli oboje posiadali Kartę Polaka lub jedno z nich ją posiadało, a drugie wyraziło stosowną zgodę.

Przyznawanie przez Konsula Karty Polaka małoletniemu, który ukończył 16 lat, następowało jedynie za jego zgodą.

Małoletni, który ukończył 13 lat, składał podpis na wniosku o przyznanie Karty Polaka.

W przypadku decyzji pozytywnej, zgodnie z art. 82 ust. 2 *Prawa konsularnego*, Konsul odstępował od uzasadnienia decyzji, albowiem zaspokajała ona w pełni żądanie wnioskodawcy.

W aktach każdej sprawy znajduje się dowód doręczenia stronie decyzji Konsula, w postaci adnotacji odręcznej wnioskodawcy, potwierdzającej fakt wręczenia tej decyzji w określonej dacie, zgodnie z art. 67 ust. 1 *ustawy Prawo konsularne*.

(dowód: akta kontroli str. 35 - 50)

2.2.3. Odnośnie zbadanych, losowo wybranych w toku kontroli, 20 decyzji odmownych wydania Karty Polaka stwierdzono, że odmowa nastąpiła z przyczyn, określonych szczegółowo w art. 19 *ustawy o Karcie Polaka*, tj.:

- w 15 przypadkach z powodu nieudokumentowania polskiego pochodzenia kogoś z przodków i zasięgnięciu przez Konsulat w tych przypadkach informacji w ukraińskich urzędach stanu cywilnego (art. 19 pkt 2 *ustawy o Karcie Polaka*)
- w 3 sprawach z powodu, iż wstępni wnioskodawcy byli repatriantami z Polski na Ukrainę (art. 19 pkt 3 *ustawy o Karcie Polaka*),
- w 2 przypadkach z powodu braku umiejętności posługiwania się językiem polskim i zupełnej nieznajomości zwyczajów, obyczajów i polskich tradycji (art. 19 pkt 1 *ustawy o Karcie Polaka*).

W 15 sprawach, na 20 losowo zbadanych, w decyzjach przywołano błędną podstawę prawną, przywołując poszczególne ustępy, których art. 19 ustawy o Karcie Polaka nie posiada, w miejsce obowiązujących punktów tego artykułu.

Wojciech Król wyjaśnił, „że błędy w decyzjach powstały z powodu nawału spraw i przez przeoczenie i obecnie decyzje będą wydawane poprawnie.”

Konsulowie, wydając decyzje odmowne, zawsze pouczali wnioskodawców o przysługującym im prawie do odwołania się od decyzji Konsula do Rady ds. Polaków na Wschodzie.

W ww. zbadanych przypadkach stwierdzono, że w 14 sprawach postępowanie odnośnie decyzji odmownej przekraczało maksymalny termin 30 dni i wynosiło w granicach od 35 do 140 dni, licząc od dnia wszczęcia postępowania (przyjęcia wniosku), określonego w art. 58 ust. 1 *Prawa konsularnego*, przy czym Konsulat nie powiadamiał wnioskodawców o przedłużeniu terminu i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z wymogiem art. 60 i art. 58 ust. 2 *Prawa konsularnego*.

Wojciech Król wyjaśnił, „że w przypadkach, kiedy dokumenty dołączone do wniosku o przyznanie Karty Polaka wymagają potwierdzenia wiarygodności lub ustalenia, czy przodkowie nie przesiedlali się na podstawie umów repatriacyjnych, Konsulat zwraca się o dodatkowe informacje do polskich instytucji (archiwa, urzędy wojewódzkie) lub instytucji ukraińskich (archiwa, urzędy stanu cywilnego).

Instytucje polskie najczęściej udzielają informacji w terminach od 1 do 2 miesięcy od dnia otrzymania pisma, natomiast instytucje ukraińskie w terminach od 1 do 6 miesięcy, a w jednostkowych sprawach oczekiwanie przekracza nawet pół roku. W związku z powyższym, urzędnicy konsularni już w chwili przyjmowania wniosku o przyznanie Karty Polaka informują ustnie wnioskodawców o możliwości wydłużenia się okresu oczekiwania na rozstrzygnięcie sprawy do ponad 90 dni i proszą o pozostawanie w kontakcie z WKP.

Aby usprawnić kontakt wnioskodawców z Konsulatem, WKP wydaje pokwitowania złożenia wniosku o przyznanie Karty Polaka, wraz z informacją o numerze telefonu i adresie mailowym WKP.”

(dowód: akta kontroli str.67 – 90)

2.2.4. Na podstawie analizy uprzednio wybranej losowo próby 120 spraw o przyznanie Karty Polaka ustalono, że w 88 sprawach decyzję o przyznaniu Karty Polaka wydano w tym samym dniu, w którym wnioskodawca złożył wniosek i zgłosił się na rozmowę kwalifikacyjną z Konsulem.

W 32 sprawach Konsulat wydał decyzję o przyznaniu Karty Polaka po upływie okresu od 3 do 16 dni od wpływu wniosku wnioskodawcy i rozmowy z Konsulem i wynikało to z faktu kumulacji majowych, narodowych świąt polskich i ukraińskich.

(dowód: akta kontroli str. 35 - 50)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanego Konsulatu stwierdzono, że na 20 zbadanych decyzji o odmowie przyznania Karty Polaka w 14 sprawach, postępowanie odnośnie decyzji odmownej, przekraczało maksymalny termin 30 dni i wynosiło w granicach od 35 do 140 dni, licząc od dnia wszczęcia postępowania (przyjęcia wniosku), określonego w art. 58 ust. 1 *Prawa konsularnego*, przy czym Konsulat nie powiadamiał wnioskodawców o przedłużeniu terminu i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z wymogiem art. 60 i art. 58 ust. 2 *Prawa konsularnego*.

W 15 sprawach, na 20 losowo zbadanych, w decyzjach przywołano błędną podstawę prawną, przywołując poszczególne ustępy, których art. 19 ustawy o Karcie Polaka nie posiada, w miejsce obowiązujących punktów tego artykułu.

Ocena częściowa

Decyzje o przyznaniu i odmowie przyznania Karty Polaka podejmowano zgodnie z obowiązującą procedurą, jednakże Konsul nie powiadamiał wnioskodawców o przedłużeniu terminu i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, w przypadku decyzji odmownych.

Ponadto stwierdzono, że w 15 sprawach w decyzjach o odmowie przyznania Karty Polaka, zastosowano niewłaściwą podstawę prawną, przywołując błędnie ustępy, których art. 19 ustawy o Karcie Polaka nie posiada, w miejsce obowiązujących punktów tego artykułu.

W przypadkach przyznania Karty Polaka nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie procedury i terminowości realizacji tych spraw.

2.3. Odwołania od decyzji, unieważnienia Karty Polaka, przekazywanie Kart Polaka na placówki i ich wręczenie, przedłużanie ważności i wydawanie duplikatów

2.3.1. W zbadanej, wybranej losowo próbie 50 spraw dotyczących unieważnienia, odmowy wydania, przedłużenia ważności i wydania duplikatu Karty Polaka ustalono, że decyzje te zawierały pouczenie o możliwości odwołania, za pośrednictwem Konsula, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji, do Rady do Spraw Polaków na Wschodzie, zgodnie z art. 21 ust. 1 i 2 ustawy o Karcie Polaka.

(dowód: akta kontroli str. 91 - 93)

2.3.2. Konsul, po otrzymaniu decyzji Rady do Spraw Polaków na Wschodzie o konieczności ponownego rozpatrzenia wniosku o Kartę Polaka, kontynuował dotychczasową sprawę wnioskodawcy, pod tym samym numerem rejestru i znakami sprawy, bez konieczności złożenia nowego wniosku oraz nowych załączników.

(dowód: akta kontroli str. 31 - 33)

2.3.3. Analiza 50 losowo wybranych spraw, dotyczących unieważnienia, odmowy przedłużenia ważności lub wydania duplikatu Karty Polaka wykazała, że Konsul w każdej sprawie objaśniał motywy swojej decyzji.

Uzasadnienia decyzji zawierały wszystkie przesłanki, na podstawie których Konsul podjął decyzję o unieważnieniu, jak również dowody, potwierdzające te przesłanki.

W przypadkach, kiedy Karta Polaka straciła ważność z mocy prawa na podstawie art. 20 ust. 1a *ustawy o Karcie Polaka*, tj. z chwilą nabycia obywatelstwa polskiego albo uzyskania zezwolenia na pobyt stały na terytorium RP przez jej posiadacza, Konsul nie wydawał w tym zakresie decyzji o unieważnieniu Karty Polaka w trybie art. 20 ust. 1 *ustawy o Karcie Polaka*.

Zwrócone i unieważnione Karty Polaka znajdują się w zgromadzonej dokumentacji wnioskodawców, a fakt ich unieważnienia każdorazowo odnotowano w systemie elektronicznym CRKP.

(dowód: akta kontroli str.91 - 93)

2.3.4. We wszystkich zbadanych sprawach, w których Konsulat wydał decyzje o przyznaniu Karty Polaka, zgodnie z art. 18 ust. 1 *ustawy o Karcie Polaka*, w dokumentach sprawy znajduje się własnoręczne potwierdzenie odbioru Karty Polaka przez wnioskodawcę.

(dowód: akta kontroli str. 35 - 50)

2.3.5. W sprawach, w których wnioskodawca najpóźniej na 3 miesiące przed terminem utraty ważności Karty Polaka złożył wniosek o przedłużenie jej ważności, ważność Karty Polaka była przedłużana na okres kolejnych 10 lat, zgodnie z art. 17 ust. 2 *ustawy o Karcie Polaka*.

W przypadkach, w których wnioskodawca po uzyskaniu pełnoletności, najpóźniej na 3 miesiące przed terminem, o którym mowa w art. 17 ust. 3 *ustawy o Karcie Polaka*, złożył wniosek o przedłużenie ważności, ważność Karty Polaka była przedłużana przez Konsula na okres 10 lat, zgodnie z art. art. 17 ust. 4 *ustawy o Karcie Polaka*,

przy czym w każdym takim przypadku posiadacz Karty Polaka złożył pisemną deklarację o przynależności do Narodu Polskiego.

Fakt złożenia oświadczenia był każdorazowo wprowadzony do danych systemu Wiza – Konsul.

W badanym okresie Konsulat rozpatrzył w 2015 roku 182 wnioski o przedłużenie Karty Polaka, w 2016 r. już 293 wnioski, natomiast w 2017 r. rozpatrzono aż 599 wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 91 – 93 i str. 24)

2.3.6. W przypadku zagubienia lub zniszczenia Karty Polaka Konsul, na wniosek posiadacza, wydawał duplikat Karty Polaka, zgodnie z art. 18 ust. 4 *ustawy o Karcie Polaka*, po wprowadzeniu danych do systemu CRKP.

W badanym okresie 2015 – 2017 r. Konsulat rozpatrzył w poszczególnych latach odpowiednio 40, 38 i 132 wnioski o wydanie duplikatu Karty Polaka z powodu jej zniszczenia lub zagubienia.

Konsulat wydawał również Karty Polaka uwzględniające zmiany danych posiadacza, które nastąpiły w okresie ważności Karty, na jego wniosek, na okres 10 lat, zgodnie z dyspozycją art. 17 ust. 6 i 7 *ustawy o Karcie Polaka*.

Z powodu zmiany danych, widniejących na pierwszej Karcie Polaka, w okresie jej ważności, Konsul unieważniał Kartę Polaka wydaną na poprzednie dane osobowe, zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt 4 *ustawy o Karcie Polaka*.

W latach 2015 – 2017 Konsulat wydał w poszczególnych latach odpowiednio: 563, 330 i 634 Kart Polaka z powodu zmiany danych osobowych posiadaczy Kart Polaka.

(dowód: akta kontroli str. 24, str. 31 – 33, str. 35 – 50 i str. 91 - 93)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanego Konsulatu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że Konsul każdorazowo pouczał wnioskodawców o przysługującym im prawie do odwołania się od decyzji.

Konsul podejmował decyzje o unieważnieniu Karty Polaka zgodnie z procedurą.

Do dokumentów sprawy dołączano potwierdzenia odbioru Karty Polaka przez wnioskodawcę.

Również zgodnie z procedurą Konsul przedłużał ważność Karty Polaka oraz wydawał duplikaty Karty Polaka.

3. Prowadzenie rejestrów Kart Polaka

3.1. Wprowadzaniem danych wnioskodawców do rejestrów, przyznanych i unieważnionych Kart Polaka, zajmowały się osoby (obywatele polscy), które równocześnie posiadały dostęp do systemu Wiza - Konsul oraz upoważnienie do przetwarzania danych w CRKP, nadane przez Radę do Spraw Polaków na Wschodzie oraz przez wyznaczone do tego osoby z upoważnieniami udzielonymi przez Konsula do przetwarzania danych osobowych w zakresie czynności związanych z Kartą Polaka.

Konsulat, zgodnie z zapisami § 1 § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 marca 2008 r. w sprawie rejestrów Kart Polaka¹⁰ oraz rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie rejestrów Kart Polaka¹¹, prowadził lokalny rejestr złożonych wniosków o przyznanie Karty Polaka lub

¹⁰ Dz. U. Nr 53, poz. 314

¹¹ Dz. U., poz. 2475

przedłużenia ich ważności, decyzji wydanych w tych sprawach, przyznanych i unieważnionych Kart Polaka oraz Kart Polaka, które utraciły ważność z mocy prawa, w postaci elektronicznej.

W okresie od stycznia 2015 r. do sierpnia 2016 r. WKP prowadził ponadto w pliku Excel swój odrębny, wewnętrzny rejestr unieważnionych Kart Polaka, którego prowadzenia zaprzestano we wrześniu 2016 r., po nowelizacji *ustawy o Karcie Polaka*.

(dowód: akta kontroli str. 24 – 30 i str. 31 - 33)

3.2. Zgodnie z art. 23 ust. 3 *ustawy o Karcie Polaka*, z dniem 1 stycznia 2017 r. administratorem systemu CRKP, został Minister Spraw Zagranicznych.

Zgodnie z art. 37 *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych*¹² do przetwarzania danych osobowych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych.

Nowa Polityka Bezpieczeństwa Danych Osobowych MSZ została podpisana przez Ministra Spraw Zagranicznych w dniu 24 lutego 2017 r. i powstała wówczas aplikacja EWUP, za pomocą której nadawane są upoważnienia.

Na podstawie clarisu Departamentu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą MSZ z 28 lutego 2017 r. w Konsulacie należało dokonać przeglądu i cofnięcia dotychczas wydanych upoważnień dla pracowników oraz przygotować nowe upoważnienia za pomocą aplikacji EWUP i przedłożyć je do podpisu kierownikowi placówki.

W Konsulacie w okresie 2015 – 2017 r. 10 osób posiadało upoważnienia do przetwarzania danych osobowych, a to:

1) Wojciech Król – Radca minister, konsul, kierownik WKP:

- upoważnienie MSZ z dnia 18 października 2011 r. do dostępu do Krajowego Systemu Informatycznego MSZ,
- upoważnienia Konsula Generalnego RP z dnia 23 lipca 2012 r. i z dnia 27 kwietnia 2017 r. o dopuszczeniu do przetwarzania danych osobowych,
- upoważnienie Konsula Generalnego RP Nr 2/2017 z dnia 19 września 2017 r. do podpisywania zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, kierowanych do prokuratur,

2) Grzegorz Bochenek – Radca minister, konsul w WKP:

- upoważnienie MSZ z dnia 5 sierpnia 2015 r. do dostępu do Krajowego Systemu Informatycznego MSZ,
- upoważnienie MSZ Nr 1/2016 z dnia 11 stycznia 2016 r. i Konsula Generalnego RP z dnia 27 kwietnia 2017 r. o dopuszczeniu do przetwarzania danych osobowych,
- upoważnienie Konsula Generalnego RP Nr 3/2017 z dnia 19 września 2017 r. do podpisywania zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, kierowanych do prokuratur,

3) Barbara Pawłowska – II sekretarz, wicekonsul w WKP:

- upoważnienie MSZ z dnia 11 lipca 2013 r. do dostępu do Krajowego Systemu Informatycznego MSZ,
- upoważnienie MSZ Nr 03-09/2013 z dnia 16 września 2013 r. i Konsula Generalnego RP Nr 33/2017 z dnia 27 kwietnia 2017 r. o dopuszczeniu do przetwarzania danych osobowych,

4) Aneta Madej – referendarz w WKP:

- upoważnienie Konsula Generalnego RP Nr 41/2016 z dnia 3 października 2016 r. i Nr 34/2017 z dnia 27 kwietnia 2017 r. o dopuszczeniu do przetwarzania danych osobowych,

5) Sylwia Kordiuk – referent ds. konsularnych w WKP:

¹² (Dz. U. z 2016 r. poz. 922)

- upoważnienie Rady do Spraw Polaków na Wschodzie z dnia 1 lutego 2015 r. do przetwarzania danych osobowych w CRKP,
- upoważnienie Konsula Generalnego RP Nr 35/2017 z dnia 27 kwietnia 2017 r. o dopuszczeniu do przetwarzania danych osobowych,
- 6) Małgorzata Żukowska – referent ds. obsługi konsularnej w WKP, zatrudniona do dnia 30 września 2017 r.:
 - upoważnienie MSZ Nr 6/2016 z dnia 23 marca 2016 r. o dopuszczeniu do przetwarzania danych osobowych,
 - upoważnienie Konsula Generalnego RP Nr 36/2017 z dnia 27 kwietnia 2017 r. o dopuszczeniu do przetwarzania danych osobowych,
- 7) Hanna Szydłowska – referent ds. konsularnych w WKP, zatrudniona do 30 września 2016 r.:
 - upoważnienia Rady do Spraw Polaków na Wschodzie z dnia 24 września 2014 r. i z dnia 14 listopada 2014 r. do przetwarzania danych osobowych w CRKP,
- 8) Agnieszka Timofiejuk – starszy referent ds. konsularnych w WKP, zatrudniona do dnia 31 grudnia 2015 r. – zakres obowiązków z dnia 14 marca 2011 r. i z dnia 1 października 2014 r.,
- 9) Magdalena Wowniuk – referent ds. Karty Polaka:
 - zaświadczenie Nr 1288/11 z dnia 25 listopada 2011 r., stwierdzające odbycie szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych,
 - zakresy czynności z dnia 1 stycznia 2010 r. i z dnia 5 grudnia 2013 r.
- 10) Wojciech Biliński – konsul, były kierownik WKP – zakończył misję z dniem 4 września 2015 r.:
 - upoważnienie Konsula Generalnego RP z dnia 4 sierpnia 2010 r. o dopuszczeniu do przetwarzania danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 31 – 33 i str. 99 - 162)

3.3. W okresie 2015 – 2017 r. jeden pracownik Konsulatu, podejmujący decyzje w sprawach Karty Polaka w WKP, zakończył swoją misję w Konsulacie i był nim poprzedni kierownik WKP.

Konsul Generalny RP sprawdził przed zakończeniem misji konsula ds. Karty Polaka, posiadającego uprawnienia do systemu CRKP, czy wszystkie postępowania w sprawie Karty Polaka zostały zakończone, wprowadzone do systemu CRKP i czy po wydaniu Karty Polaka konsul odnotował ten fakt w systemie.

(dowód: akta kontroli str. 31 - 33)

3.4. W dniu 2 września 2016 r. nastąpiło przejęcie przez MSZ obsługi administracyjnej i kancelaryjnej Rady do Spraw Polaków na Wschodzie oraz rozpoczęto wdrażanie nowej wersji CRKP.

We wrześniu 2016 r. w Konsulacie wdrożono nowy sposób wprowadzania wniosków o przyznanie Karty Polaka.

W miejsce systemu oprogramowania służącego do wprowadzania danych wnioskodawców Karty Polaka bezpośrednio do CRKP, administrowanego przez Radę do Spraw Polaków na Wschodzie, wdrożono nowy sposób ich wprowadzania przez system Wiza-Konsul.

Ze względu, że w okresie od września do końca grudnia 2016 r. w funkcjonowaniu systemu wystąpiły błędy odnośnie poprawnego spersonalizowania i określania daty ważności Kart Polaka dla dzieci poniżej ósmego roku życia, wobec czego Karty Polaka zostały wydane z błędną datą ważności, MSZ podjęło w tej sprawie działania.

W clarisie z dnia 7 marca 2017 r. i z dnia 10 maja 2017 r., wysłanym do placówek konsularnych za wschodnią granicą RP, Departament Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą MSZ informował, m.in. o nieudanych próbach poprawnego

spersonalizowania Kart Polaka dla dzieci w wieku poniżej 8 roku, wydanych z błędną datą ważności w okresie wrzesień – grudzień 2016 r. i zwracał uwagę, że w przypadku zaistnienia jakichkolwiek błędów w systemie, obsługującym wydawanie Kart Polaka, istotne znaczenie ma szybkie powiadomienie Departamentu, co pozwoli na podjęcie adekwatnych działań.

W toku kontroli zbadano dokumentację losowo wybranych 50 wniosków o wydanie Karty Polaka dla dzieci poniżej 8 roku życia, złożonych w okresie wrzesień – listopad 2016 i ustalono, że 49 wydanych na ich podstawie Kart Polaka było błędnych (niewłaściwa data ważności karty) i wymagało ich unieważnienia oraz powtórnego wydania.

Dodatkowo sprawdzono 30 Kart Polaka pod względem okresu ich obowiązywania, wydanych w grudniu 2016 r. i ustalono, że były wydane prawidłowo, tj. na okres 10 lat.

Wdrażany od września 2016 r. nowy sposób wprowadzania wniosków o przyznanie Karty Polaka poprzez system Wiza-Konsul i CRKP posiada ponadto szereg niedogodności, utrudniających pracę konsułów, o których Konsulat informował MSZ licznymi mailami, a to:

- przypadki, gdy posiadacz Karty Polaka, po jej odebraniu, stwierdził błędy i literówki i zwracał Kartę Polaka i żądał poprawnej, wobec czego należało ją anulować i wydać ponowną, a system na to nie pozwalał, ponieważ Karta jest automatycznie w systemie oznaczona jako wydana, a sprawa w Wizie-Konsul jako zakończona,
- często w systemie zakładki: „anuluj KP”, „unieważnij KP” zawieszają się i są nieaktywne, a próby unieważnienia Karty Polaka za pośrednictwem przycisku „unieważnij KP w CRKP” są nieskuteczne, bo jest nieaktywna albo nie zapisuje unieważnienia Karty Polaka.

(dowód: akta kontroli str. 31 – 33, str. 94 – 98 str. 163 - 172)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanego Konsulatu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że konsulowie ds. Karty Polaka prawidłowo i rzetelnie dokonywali wprowadzenia danych do rejestrów, przyznanych i unieważnionych Kart Polaka.

Konsul Generalny RP dopilnował obowiązku, aby osoby wprowadzające dane do rejestrów posiadały dostęp do systemu Wiza - Konsul oraz upoważnienia do przetwarzania danych w CRKP, nadane przez Radę do Spraw Polaków na Wschodzie, jak również upoważnienia udzielone przez niego samego do przetwarzania danych osobowych w zakresie czynności związanych z Kartą Polaka. Konsul Generalny RP również prawidłowo wywiązał się z obowiązku sprawdzenia, przed zakończeniem misji konsula ds. Kart Polaka, posiadającego uprawnienia do systemu, czy wszystkie postępowania w sprawie Karty Polaka zostały zakończone i wpisane do systemu oraz czy przy wydawaniu Karty Polaka konsul odnotował ten fakt w systemie.

Mimo dokładania należytej staranności przez Konsulat przy wprowadzaniu danych osobowych wnioskodawców do CRKP, nie uniknięto wadliwego działania systemu w okresie wrzesień – grudzień 2016 r. przy wydawaniu Kart Polaka dla dzieci poniżej 8 roku życia oraz innych trudności technicznych w funkcjonowaniu CRKP, o czym Konsulat niezwłocznie informował MSZ licznymi mailami.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, wnosi o:

1. Powiadamanie wnioskodawców o przedłużeniu i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z wymogiem zawartym w art. 60 i art. 58 ust. 2 *Prawa konsularnego*, w przypadku niemożności rozpatrzenia sprawy w terminie określonym w art. 58 ust. 1 *Prawa konsularnego*.
2. Stosowanie właściwej podstawy prawnej w decyzjach o odmowie przyznania Karty Polaka.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, dnia lutego 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy
Mieczysław Fajger
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

.....
podpis

Jacek Wolan
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

¹³ Dz. U. z 2017 r., poz. 524