



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.002.04.2018

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

Numer i tytuł kontroli	P/17/098 - Przyznawanie Karty Polaka osobom zamieszkałym za wschodnią granicą RP. ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Urszula Dziedzic, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/1/ 2018 z dnia 2 stycznia 2018 r 2. Marek Wójtowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/2/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Konsulat Generalny Rzeczypospolitej Polskiej w Winnicy ul. Owodowa 51, 21050 Winnica, zwany dalej Konsulatem.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pełniącym obowiązki Kierownika Konsulatu od dnia 1 września 2017 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych był Wojciech Mrozowski, zwany dalej Kierownikiem Konsulatu. Poprzednio tj. w okresie od 27 lipca 2015 r. do 31 sierpnia 2017 r. Konsulem Generalnym był Tomasz Olejniczak. W okresie 16 do 26 lipca 2015 r. Kierownikiem placówki był Krzysztof Rosiński, a w okresie od 22 lutego 2010 r. do 15 lipca 2015 r. Konsulem Generalnym był Krzysztof Świderek. (dowód: akta kontroli str. 5-9)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Karty Polaka przyznawano osobom spełniającym warunki do ich uzyskania, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka³. Należy stwierdzić jednak, że Konsulat nie w pełni był przygotowany do realizacji zadań związanych z Kartą Polaka. Niepełna obsada urzędników prowadzących sprawy Karty Polaka i duża rotacja w ich zatrudnieniu nie zapewniała terminowego i rzetelnego prowadzenia postępowań. Mimo podejmowanych działań mających na celu usprawnienie sposobu rejestracji osób oczekujących na rozmowę z Konsulem i złożenie wniosku o przyznanie Karty Polaka, obowiązujący w Konsulacie system, w ocenie NIK był nierzetelny, gdyż ograniczał dostęp potencjalnym wnioskodawcom i nie pozwalał na ustalenie liczby tych osób oraz czasu oczekiwania na taką rozmowę.

Karty Polaka przyznawano na podstawie kompletnych wniosków, zweryfikowanych dokumentów dołączanych do wniosków, po sprawdzeniu u wnioskodawców znajomości języka polskiego oraz znajomości kultywowania polskich tradycji i zwyczajów. W sposób zgodny z obowiązującymi przepisami prowadzono sprawy z zakresu przedłużania Karty Polaka oraz wydawania duplikatów.

¹ Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2017 r.

² 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. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zawarto ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2017 r., poz. 1459 ze zm.

Jednakże wydane przez Konsulów decyzje w sprawie przyznania lub odmowy przyznania Karty Polaka, zwłaszcza w latach 2015-2016 zawierały błędy formalne. Ponadto występowały przypadki nieterminowego załatwiania spraw w tym zakresie i nieinformowania wnioskodawców o okolicznościach powodujących konieczność przedłużenia terminu załatwienia sprawy z wyznaczeniem nowego terminu, co stanowiło naruszenie art. 58 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. Prawo konsularne⁴. W okresie do lipca 2017 r. mimo obowiązku wynikającego z art. 20 ustawy o Karcie Polaka, Konsulowie nie wydawali decyzji w przypadku unieważnienia Karty Polaka. Ponadto, pomimo otrzymanej z MSZ informacji, błędnie spersonalizowane Karty Polaka dla dzieci w wieku poniżej 8 roku życia zostały wydane wnioskodawcom. Stwierdzono również nadania z opóźnieniem upoważnień do przetwarzania danych osobowych dla pracowników realizujących zadania związane z wydawaniem Kart Polaka, po zmianie administratora centralnego rejestru przyznanych oraz unieważnionych Kart Polaka oraz Kart Polaka, które utraciły ważność z mocy prawa (CRKP).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania podejmowane przez Konsula na rzecz tworzenia systemu sprawnego i prawidłowego przyznawania Kart Polaka.

Opis stanu faktycznego

1.

W latach 2015-2017 zadania związane z wydawaniem decyzji w sprawie Karty Polaka w Konsulacie wykonywało 2 urzędników konsularnych Wydziału Współpracy z Polakami na Ukrainie, Prawnego i Opieki Konsularnej, przy czym w okresie od lipca do grudnia 2016 r. odnotowano jeden wakat na tym stanowisku. W tym okresie w ramach delegacji do Konsulatu skierowana była krótkoterminowa pomoc konsularna dwóch osób⁵. Dodatkowo w okresie od 1 do 31 stycznia 2015 r. oraz od sierpnia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r. zadania związane z obsługą procesów przyznawania Karty Polaka wykonywało 2 członków personelu pomocniczego. W okresie od 2 października do 15 grudnia 2017 r. w ramach delegacji do Konsulatu skierowana była krótkoterminowa pomoc konsularna. Ponadto w okresie objętym kontrolą okresowo (w przypadkach natłoku zadań) do wykonywania zadań dotyczących Karty Polaka przydzielane były osoby z Wydziału Ruchu Osobowego (3 osoby) oraz 1 osoba zajmująca samodzielne stanowisko ds. politycznych. W latach 2015-2017 występowała znaczna rotacja urzędników konsularnych. W tym okresie sprawami związanymi z wydawaniem decyzji w sprawie Karty Polaka zajmowało się 6 Konsulów (oprócz osób wyznaczonych do pomocy). Okres wykonywania obowiązków służbowych tych osób wynosił od 2 do 22 miesięcy.

W latach 2015-2017 na jednego urzędnika konsularnego przypadało średniorocznie od 605 do 1.255 spraw o przyznanie Karty Polaka. Konsulat zwracał się kilkakrotnie do Ministerstwa Spraw Zagranicznych (MSZ) o obsadzenie wolnych wakatów EKK i EKN⁶ oraz o wsparcie pracowników do pomocy okresowej.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że *liczba pracowników konsularnych Wydziału Współpracy z Polakami na Ukrainie, Prawnego i Opieki Konsularnej (WWPUPOK) była i jest zdecydowanie nieadekwatna do potrzeb wydziału. Oprócz spraw dotyczących Karty Polaka konsulowie WWPUPOK zajmują się wszystkimi pozostałymi sprawami, które należą do wydziału. Placówka kilkakrotnie zwracała się*

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1545 j. t.

⁵ Na okres od 1 września do 15 grudnia 2016 r. oraz od 4 listopada do 15 grudnia 2016 r.

⁶ Etat Krajowy Kierowany i Etat Krajowy Niekierowany

do MSZ (zarówno drogą elektroniczną jak i telefonicznie) o pilne przysłanie wsparcia. Do obsadzenia są dwa etaty EKK i dwa EKN. Pracownika do sezonowej pomocy konsularnej przysłano dopiero w październiku 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 10-16, 38)

2, 3.

W Konsulacie nie przedłożono dokumentacji potwierdzającej odbyte przez urzędników konsularnych szkolenia.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że urzędnicy konsularni zajmujący się przyznawaniem Karty Polaka odbyli szkolenia w zakresie problematyki związanej z ich zadaniami w ramach szkoleń przedwyjazdowych na placówkę. Szkolenia obejmowały również ogólne rozpoznawanie fałszerstw dokumentów, oceny autentyczności zabezpieczeń, metody działania przestępców i sposoby wykrywania podrobionych i przerobionych dokumentów. Szkolenia nie obejmowały rozpoznawania fałszerstw dokumentów wytwarzanych na Ukrainie, przedstawianych do procedowania ws. Karty Polaka.

Placówka nie była wyposażona w specjalistyczny sprzęt przeznaczony do badania dokumentów w celu wykrywalności ich fałszerstw.

W wyjaśnieniu Kierownika Konsulatu podał, że placówka jest wyposażona jedynie w lupę oraz tester MCD IR-900, który z zasady służy do sprawdzania zabezpieczeń banknotów i druków wartościowych widocznych w podczerwieni. Urządzenie to znajduje się w WRO i nie jest przeznaczone do wykrywania fałszerstw dokumentów wystawionych na Ukrainie. Od czasu do czasu korzystano z fachowej wiedzy i doświadczenia Wicekonsul, która jako pracownik Straży Granicznej przeszła specjalistyczne szkolenie z wykrywania fałszerstw dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 37)

4.

W Konsulacie na podstawie przyjętego sposobu rejestracji na spotkanie z Konsulem w sprawie Karty Polaka nie można było określić średniego czasu oczekiwania na takie spotkanie. W Konsulacie nie prowadzono rejestru osób oczekujących. Od 2017 r. prowadzono zapisy telefoniczne w poniedziałki, do wyczerpania limitu miejsc ustalonego na kolejny tydzień w liczbie po 20 osób na wtorek i środę (po 10 na każdego Konsula). Zapisy na stałe dyżury konsularne w Chmielnickim i Żytomierzu prowadzono w każdy ostatni wtorek miesiąca do wyczerpania limitu 30 miejsc. Ponadto w Konsulacie istniała możliwość rejestracji na spotkanie drogą e-mailową w przypadkach szczególnych jak np. przedłużenie Karty Polaka.

W wyjaśnieniu dotyczącym czasu oczekiwania na spotkanie z Konsulem oraz działań podejmowanych w celu skrócenia tego czasu Kierownik Konsulatu podał, m. in. że przyjęty w Konsulacie sposób rejestracji wynika też z doświadczenia innych placówek, gdzie limity miejsc udostępnianych przez aplikację e-Konsulat były „hakowane” i odsprzedawane. Z uwagi na braki kadrowe i brak pracownika, który odbierałby wszystkie telefony dotyczące Karty Polaka, zwłaszcza dotyczące zapisu na spotkanie z Konsulem, nie ma możliwości oszacowania średniego czasu oczekiwania na umówienie wnioskodawcy z Konsulem. W latach 2015-2016 w środy przyjmowano osoby na podstawie list sporządzanych przez prezesów organizacji polskich. Ponieważ były sygnały o korupcyjnych praktykach działaczy i prezesów organizacji polskich, zaprzestano tego typu ułatwień dla kandydatów na Kartę Polaka i zdecydowano, że każdy powinien telefonicznie, indywidualnie zapisać się na spotkanie z Konsulem. Nadmienić należy, że w Winnickim Okręgu Konsularnym mieszka największa liczba osób polskiego pochodzenia. W celu

skrócenia czasu oczekiwania na spotkanie ws. Karty Polaka, wychodząc naprzeciw potrzebom osób polskiego pochodzenia, oprócz stałych dyżurów konsularnych, podczas służbowych wyjazdów Konsula w teren do małych, odległych miejscowości organizowane są dyżury ad hoc, na których Konsul przyjmuje od 10 do 30 osób. Osoby, które pragną zapisać się na wizytę dzwonią w wyznaczonych dniach, ale z powodu bardzo dużej liczby chętnych nie wszyscy mogą się dodzwonić. Średnio dziennie nieodebranych jest kilkadziesiąt telefonów. Wskazaniem byłoby wydzielenie bezpośredniego numeru telefonu tylko do zapisów na Kartę Polaka. Obecnie jeżeli dzwoniący przejdzie przez wszystkie etapy wyboru docelowego numeru wewnętrznego, a numer jest zajęty, to połączenie ulega rozłączeniu. Powoduje to niezadowolenie interesantów, gdyż wykonane z centralą telefoniczną połączenia są obciążane rachunkiem, a osoba nie uzyskała połączenia z pracownikiem Konsulatu. Poza tym bardzo duża liczba połączeń przychodzących w poniedziałki powoduje blokadę centrali telefonicznej, tak, że nawet przestają działać telefony wewnętrzne. Placówka zgłaszała problem do MSZ.

W Konsulacie nie odnotowano przypadków zgłaszania przez wnioskodawców technicznych trudności z zapisaniem się na rozmowę z Konsulem.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 37)

5.

Stale dyżury wyjazdowe Konsula ds. Karty Polaka odbywały się raz w miesiącu w Chmielnickim i Żytomierzu. Obecnie w tym trybie przyjmowanych jest około 30% wniosków. Ponadto w latach 2015-2017 odbywały się również dyżury ad hoc, w ramach których przyjęto około 18% wniosków, i tak:

- w 2015 r. 3 dyżury w miejscowościach: Czerniowce, Gródek Podolski i Płonne,
- w 2016 r. 15 dyżurów, w ramach których przyjęto osoby z miejscowości: Gródek Podolski, Kamieniec Podolski, Nowa Borowa, Koziatyń, Nowograd Wołyński, Czerniowce, Pierwszotrawieńsk, Irszańsk, Płonne, Szepetówka, Dowbysz, Korosteń,
- w 2017 r. 8 dyżurów, w ramach których przyjęto osoby z miejscowości: Dowbysz, Romanów, Gródek Podolski, Kamieniec Podolski, Dunajowce, Smotrycz, Słobódka Rachnowska, Czerniowce, Storożyniec, Panka, Marianówka, Żytomierz.

Informacje o terminach dyżurów wyjazdowych oraz formy zapisów na spotkanie z Konsulem publikowane były na stronie internetowej Konsulatu.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 37)

6.

Obsługą procesów związanych z Kartą Polaka zajmowały się wyłącznie osoby będące obywatelami polskimi.

(dowód: akta kontroli str. 10-16)

7.

Konsulat upowszechniał informacje w zakresie Karty Polaka w środowiskach polonijnych. Informacje o ustawie o Karcie Polaka publikowane były na stronie internetowej placówki w zakładce Karta Polaka. Ponadto konsulowie w razie wątpliwości udzielali wyjaśnień i odpowiedzi drogą e-mailową oraz na spotkaniach.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 37)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w Konsulacie w latach 2015-2017 pozostawały wolne wakaty na stanowiskach EKK i EKN, a podejmowane przez kierownictwo Konsulatu działania w celu uzupełnienia tej obsady nie były skuteczne. Przyjęty system rejestracji osób oczekujących na rozmowę z Konsulem i złożenie wniosku o przyznanie Karty Polaka, który dostosowywany był m. in. do obsady w Konsulacie, nie pozwalał na ustalenie liczby osób oczekujących na rozmowę z Konsulem i złożenie wniosku w sprawie Karty Polaka. Taki sposób organizacji nie zapewniał sprawnego i prawidłowego procesu przyznawania Karty Polaka przez Konsulat. W 2017 r. liczba złożonych i rozpatrzonych wniosków zmniejszyła się o połowę w porównaniu do roku poprzedniego.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż Konsulat w latach 2015-2017 nie w pełni przygotowany był do realizacji zadań związanych z Kartą Polaka. Na dzień kontroli w Konsulacie pozostawały wakaty na stanowiskach EKK i EKN. Ponadto Konsulowie zajmujący się wydawaniem decyzji w sprawie Karty Polaka realizowali również inne zadania. Przyjęty sposób rejestracji osób oczekujących na rozmowę z Konsulem i złożenie wniosku o przyznanie Karty Polaka, w ocenie NIK ograniczał dostęp potencjalnym wnioskodawcom i nie pozwalał na ustalenie liczby tych osób oraz czasu oczekiwania na taką rozmowę. Urzędnikom konsularnym nie zapewniono również szkoleń w zakresie rozpoznawania fałszerstw dokumentów wytwarzanych na Ukrainie, przedstawianych do procedowania w sprawie Karty Polaka oraz właściwego sprzętu do wykrywania takich fałszerstw.

2. Prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących przyznania Kart Polaka.

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

Opis stanu
faktycznego

1.

W okresie objętym kontrolą do urzędu konsularnego wpłynęło:

- 1.601 wniosków w 2015 r. - wszystkie rozpatrzono, wydano 1.595 decyzji o przyznaniu Karty Polaka i 6 decyzji odmownych,
- 2.510 wniosków w 2016 r. - wszystkie rozpatrzono, wydano 2.508 decyzji o przyznaniu Karty Polaka i 2 decyzje odmowne,
- 1.209 wniosków w 2017 r. - wszystkie rozpatrzono, wydano 1.033 decyzje o przyznaniu Karty Polaka i 176 decyzji odmownych.

(dowód: akta kontroli str. 38)

2.

Analizą objęto 120 spraw⁷ dotyczących przyznania Karty Polaka w latach 2015-2017, tj.: wnioski, dołączone do wniosków dokumenty, notatki sporządzone przez Konsula, deklaracje wnioskodawców o przynależności do narodu polskiego oraz decyzje o przyznaniu Karty Polaka. W wyniku analizy stwierdzono, że wnioski o przyznanie Karty Polaka były zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie wzoru wniosku o przyznanie lub przedłużenie Karty Polaka⁸. Wnioski były kompletne, dołączono do nich m. in. dokumenty potwierdzające spełnianie

⁷ Po 40 spraw z każdego roku okresu objętego kontrolą, w tym po 10 spraw dotyczących osób niepełnoletnich i 30 spraw dotyczących osób pełnoletnich

⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 marca 2008 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie Karty Polaka oraz wzoru Karty Polaka (Dz. U. Nr 48, poz. 282) oraz rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 26 sierpnia 2016 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie lub przedłużenie Karty Polaka oraz wzoru Karty Polaka (Dz. U. poz. 1382)

warunków do przyznania Karty Polaka, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 2 lub art. 16 ustawy o Karcie Polaka.

W Konsulacie nie było opracowanych pisemnych procedur przeciwdziałających mechanizmom korupcyjnym związanym z procesem przyznawania Karty Polaka. Kierownik Konsulatu odnośnie – stosowanych w placówce – procedur zapobiegających korupcji wyjaśnił, że *konsulowie przechodzili szkolenie dotyczące zagrożeń korupcyjnych na szkoleniach przedwyjazdowych na placówkę. Korzystają z informacji udostępnionej w intranecie MSZ, które znajdują się w zakładce: Bezpieczeństwo, podzakładce: Przeciwdziałanie zagrożeniom korupcyjnym. Pomieszczenia, w których Konsul przyjmuje interesantów są monitorowane, wejście do nich jest zabezpieczone. Konsul prowadzi wyczerpujące rozmowy z wnioskodawcą weryfikujące spełnienie warunków ustawy o Karcie Polaka. W sytuacjach niejednoznacznych konsultuje się z przełożonym. Decyzje podejmuje w sposób jawny i przejrzysty.*

(dowód: akta kontroli str. zestawienie 12-16, 39-48)

3.

Analiza 2 postępowań o wydanie Karty Polaka na podstawie zaświadczeń organizacji polskiej lub polonijnej działającej na terenie Ukrainy wykazała, że zaświadczenia wydane były przez Związek Polaków na Ukrainie, wymieniony w wykazie organizacji polskich lub polonijnych uprawnionych do wystawiania zaświadczeń potwierdzających aktywne zaangażowanie w działalność na rzecz języka i kultury polskiej lub polskiej mniejszości narodowej ogłoszonym przez Ministra Spraw Zagranicznych w obwieszczeniu⁹. Zaświadczenia zawierały informacje przewidziane we wzorze określonym przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Dołączono do nich dodatkowe opinie o wnioskodawcach i rekomendacje wystawione przez polskie stowarzyszenia działające na terenie Ukrainy. Przedłożone dokumenty potwierdzały aktywne zaangażowanie wnioskodawców w działalność na rzecz języka i kultury polskiej lub polskiej mniejszości narodowej przez okres co najmniej ostatnich trzech lat.

(dowód: akta kontroli, str. 57)

4.

W przypadku sprawy¹⁰ z 2015 r. stwierdzono, że podstawą wydania decyzji o odmowie przyznania Karty Polaka było przerobione świadectwo ślubu – w rubryce narodowość przerobiono dane stwierdzające polskie pochodzenie. Konsul nie poinformował polskich organów ścigania o stwierdzonym przypadku podejrzenia sfałszowania dokumentów załączonych do wniosku.

Zgodnie z art. 270 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny¹¹: *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 karnego¹², po stwierdzeniu przesłanek z ustawy karnej, miał prawny obowiązek poinformowania krajowych organów ścigania o tych zdarzeniach. Zgodnie bowiem 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.

⁹ Z dnia 17 marca 2008 r. M. P. z 2008 r. Nr 25, poz. 249 oraz z dnia 22 sierpnia 2016 r. M. P. z 2016 r., poz. 890.

¹⁰ Nr sprawy: 317-109-2015

¹¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1137 ze zm.

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 1749 ze zm., zwanej dalej Kpk

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że *sprawa dotyczy 2015 r., na placówce nie ma konsulów, którzy wtedy pracowali. Sprawy dotyczące podejrzenia popełnienia przestępstwa były kierowane do Prokuratury po clarisie¹³ z dnia 27 czerwca 2017 r.*

W przypadku sprawy¹⁴ z 2017 r. stwierdzono, że podstawą wydania decyzji o przyznaniu Karty Polaka dla Pani Oksany M., po rozpatrzeniu wniosku z 2 czerwca 2016 r. był podrobiony akt urodzenia. Dodatkowo w oparciu o powyższy dokument Karta Polaka, po rozpatrzeniu wniosku z dnia 6 października 2016 r. została wydana dla syna Pani Oksany M. W dniu 31 sierpnia 2017 r. (po uzyskaniu informacji o możliwości sfalszowania aktu urodzenia Pani Oksany M.), Konsul wydał 2 decyzje o unieważnieniu Karty Polaka – dla Pani Oksany M. oraz dla jej syna. Unieważnione Karty Polaka ww. osób zostały zwrócone do Konsulatu. Konsulat, działając na podstawie art. 304 §2 ustawy Kpk, w dniu 31 sierpnia 2017 r. zawiadomił Prokuraturę Rejonową w Warszawie-Śródmieściu o możliwości popełnienia przestępstwa.

(dowód: akta kontroli str. 58-93, 12-16, 49-56)

5.

Na podstawie analizy 120 badanych spraw stwierdzono, że konsulowie dokonywali sprawdzenia znajomości języka polskiego oraz znajomości kultury i tradycji polskich tradycji narodowych i zwyczajów, na okoliczność czego sporządzano notatkę z rozmowy z osobą wnioskującą o przyznanie Karty Polaka.

(dowód: akta kontroli str. 39-48)

6.

Na podstawie analizy 30 spraw o wydanie Karty Polaka osobom niepełnoletnim, nie stwierdzono, aby Karta Polaka dla ich rodziców przyznana była na podstawie zaświadczenia organizacji polonijnych.

(dowód: akta kontroli str. 39-48)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Konsulat nie informował krajowych organów ścigania o ujawnionych przypadkach podejrzenia fałszerstw dokumentów do dnia 27 czerwca 2017 r., tj. do dnia otrzymania z MSZ clarisu w tej sprawie. Na podstawie analizy dokumentacji wybranych spraw stwierdzono przypadek odmowy przyznania Karty Polaka, ze względu na przerobienie dokumentu stwierdzającego polskie pochodzenie. Na podstawie art. 304 §2 Kpk, Konsul był zobowiązany do zawiadomienia polskich organów ścigania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli urzędnicy konsularni ds. Karty Polaka rzetelnie i prawidłowo rozpatrywali wnioski, weryfikowali przedłożone do nich dokumenty oraz sprawdzali znajomość języka polskiego i kultury i tradycji polskich tradycji i zwyczajów. Jednakże do czerwca 2017 r. nie informowano polskich organów ścigania o stwierdzonych przypadkach podejrzenia sfalszowania dokumentów, załączonych do wniosku o przyznanie Karty Polaka.

¹³Claris - Depesza dyplomatyczna wysłana przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych

¹⁴ Nr sprawy: 3422-128-2017

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.

Opis stanu faktycznego

1.

Na podstawie analizy 120 spraw dotyczących przyznania oraz 20 spraw dotyczących odmowy przyznania Karty Polaka w latach 2015-2017 stwierdzono, że w dokumentacjach spraw brak było dokumentów potwierdzających występowanie przez Konsula, na podstawie art. 19a ustawy o Karcie Polaka, do Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub innych organów administracji publicznej z wnioskiem o przekazanie informacji, czy wobec wnioskodawcy zachodzą okoliczności wynikające z art. 19 pkt 5 i 6 ww. ustawy. W badanych sprawach nie stwierdzono również przypadków, wskazujących na zasadność wystąpienia przez Konsula do ww. instytucji z takimi wnioskami.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że w systemach CRKP 1.0 lub CRKP 2.0 nie istnieją mechanizmy pozwalające na wyszukanie wniosków, które zostały przesłane do konsultacji na podstawie art. 19a ustawy o Karcie Polaka, czy wobec wnioskodawcy nie zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 19 pkt 5 i 6 ustawy o Karcie Polaka. W przypadkach wątpliwości, działając w systemie CRKP 1.0 Konsul wysyłał zapytanie do ABW poprzez zakładkę Konsultacje. W systemie CRKP 2.0 zakładka Konsultacje jest nieaktywna.

(dowód: akta kontroli str. 39-48, 94-97, 12-16)

2.

Na podstawie analizy 120 spraw dotyczących przyznania Karty Polaka w latach 2015-2017, stwierdzono, że w przypadku wszystkich 40 decyzji wydanych w 2015 r. nie wskazano pouczenia o możliwości i trybie wniesienia odwołania od decyzji, co stanowiło naruszenie art. 81 ust. 1 ustawy Prawo konsularne. Ponadto w przypadku 30 decyzji dla osób pełnoletnich oraz 10 decyzji dla osób niepełnoletnich wydanych w 2015 r. wskazano niepełną podstawę prawną – brak odpowiednio art. 2 oraz art. 16 ustawy o Karcie Polaka. W 10 decyzjach wydanych dla osób niepełnoletnich w 2016 r. wskazano niewłaściwą podstawę prawną – art. 2 ust. 1 i 2 zamiast art. 16 ust. 1 lub 2 ustawy o Karcie Polaka. Pozostałe 30 decyzji wydanych w 2016 r. oraz 40 w 2017 r. zawierało wszystkie elementy określone w art. 81 ust. 1 ustawy Prawo konsularne.

Na podstawie analizy 50 spraw dotyczących przyznania Karty Polaka w okresie od września do grudnia 2016 r. dzieciom poniżej 8 roku życia stwierdzono, że w 21 decyzjach wskazano niewłaściwą podstawę prawną – art. 2 ust. 1 i 2 zamiast art. 16 ust. 1 lub 2 ustawy o Karcie Polaka. W pozostałych 29 decyzjach wskazano właściwą podstawę prawną.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że nie znamy powodów podania błędnej podstawy prawnej w wydanych w 2015 i 2016 r. decyzjach.

(dowód: akta kontroli str. 39-48, 98-101, 49-56)

3.

Na podstawie analizy 20 spraw dotyczących odmowy przyznania Karty Polaka stwierdzono, że w 18 decyzjach wskazano niewłaściwą podstawę prawną, tj. art. 19 ust. 1 lub ust. 1 i 2 zamiast art. 19 pkt 1 lub pkt 1 i 2 ustawy o Karcie Polaka. W pozostałych 2 decyzjach wskazano właściwą podstawę prawną. Każda z 20 decyzji o odmowie przyznania Karty Polaka zawierała pouczenie o możliwości i trybie wniesienia odwołania od decyzji.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że *prawdopodobnie wynikało to z braku znajomości zasad techniki prawodawczej, konsulowie nie są prawnikami z wykształcenia. Po wprowadzeniu szablonów decyzji możliwych do wydrukowania z systemu Wiza-Konsul, problem został wyeliminowany.*

(dowód: akta kontroli str. 94-97, 49-56)

4.

Spośród 170¹⁵ spraw dotyczących przyznania oraz 20 spraw dotyczących odmowy przyznania Karty Polaka, 12 spraw¹⁶ załatwiono w terminie przekraczającym 30 dni, co stanowiło naruszenie art. 58 ust. 1 ustawy Prawo konsularne. W przypadku 9 spraw wydano decyzje o przyznaniu Karty Polaka w terminie od 34 do 97 dni, a w przypadku 3 kolejnych spraw wydano decyzje o odmowie przyznania Karty Polaka w terminie od 35 do 125 dni, licząc od dnia złożenia wniosku w sprawie. W żadnej z 12 ww. spraw Konsul nie zawiadomił strony o okolicznościach powodujących konieczność przedłużenia terminu załatwienia sprawy z wyznaczeniem nowego terminu załatwienia sprawy, do czego zobowiązywał art. 58 ust. 2 ustawy Prawo Konsularne.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że *w przypadku sprawy o nr 3421-281-2017 podczas składania wniosku 15 lutego 2017 r. wnioskodawca zobowiązał się dostarczyć dokumenty potwierdzające polskie pochodzenie. Nie dostarczył ich do 29 marca, więc 30 marca 2017 r. Konsul podjął decyzję (przekroczenie 30-dniowego terminu załatwienia sprawy o 13 dni). Wydawanie ww. decyzji w terminie powyżej 30 dni i brak zawiadomienia o konieczności przedłużenia terminu, mogło wynikać z braków kadrowych, nadmiaru obowiązków i innych zobowiązań priorytetowych.*

Decyzje w pozostałych sprawach wydawane były w terminie do 30 dni, i tak:

- w 2015 r. decyzje w sprawie przyznania Karty Polaka wydano w dniu złożenia wniosku (5 szt.), w terminie od 1 do 8 dni (24 szt.), w terminie od 13 do 15 dni (4 szt.) oraz w terminie 20 dni (3 szt.), decyzje o odmowie przyznania Karty Polaka wydano w ciągu 1 dnia od dnia złożenia wniosku (1 szt.),
- w 2016 r. decyzje w sprawie przyznania Karty Polaka wydano w terminie od 1 do 9 dni (45 szt.), w terminie od 11 do 20 dni (22 szt.) oraz w terminie od 21 do 30 dni (18 szt.),
- w 2017 r. decyzje w sprawie przyznania Karty Polaka wydano w terminie od 1 do 9 dni (17 szt.), w terminie od 13 do 19 dni (13 szt.) oraz w terminie od 21 do 27 dni (10 szt.), decyzje o odmowie przyznania Karty Polaka wydano w dniu złożenia wniosku (2 szt.), w terminie od 1 do 9 dni (9 szt.), w terminie od 10 do 19 dni (4 szt.), oraz w terminie 28 dni (1 szt.).

(dowód: akta kontroli str. 94-97, 39-48, 98-101, 49-56)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 40 decyzjach o przyznaniu Karty Polaka wydanych w 2015 r. nie wskazano pouczenia o możliwości i trybie wniesienia odwołania od decyzji, co stanowiło naruszenie art. 81 ust. 1 ustawy Prawo konsularne.
2. W 50 decyzjach o przyznaniu Karty Polaka wydanych w latach 2015-2016 wskazano niewłaściwą lub niepełną podstawę prawną oraz w 18 decyzjach

¹⁵ 120 spraw dotyczących przyznania Karty Polaka i 50 spraw dotyczących przyznania Karty Polaka dzieciom do 8 roku życia.
¹⁶ O nr: 342-183-2015, 342-166-2015, 342-155-2015, 342-154-2015, 3421-1439-2016 , 3421-1426-2016, 3421-1425-2016, 3421-1414-2016, 3421-1534-2016, 3421-1288-2016, 3421-2400-2016, 3421-281-2017

o odmowie przyznania Karty Polaka wydanych w latach 2015-2017 wskazano niewłaściwą postawę prawną.

3. W przypadku 12 spraw, decyzje o przyznaniu lub odmowie przyznania Karty Polaka wydano w terminie przekraczającym 30 dni, co stanowiło naruszenie art. 58 ust. 1 ustawy Prawo konsularne. Ponadto w żadnej z 12 ww. spraw Konsul nie zawiadomił strony o okolicznościach powodujących konieczność przedłużenia terminu załatwienia sprawy z wyznaczeniem nowego terminu załatwienia sprawy, do czego zobowiązywał art. 58 ust. 2 ustawy Prawo Konsularne.

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli decyzje o przyznaniu lub odmowie przyznania Karty Polaka podejmowane były przez Konsulów w oparciu o zgromadzone dowody. Jednakże wydane decyzje, a zwłaszcza w latach 2015-2016 zawierały niewłaściwą lub niepełną podstawę prawną. Ponadto decyzje wydane w 2015 r., które w całości zaspokajały żądanie strony, nie posiadały pouczenia o możliwości i trybie wniesienia odwołania od tych decyzji. W kontroli stwierdzono nieliczne przypadki nieterminowego załatwienia spraw, jak również przypadki braku informowania o okolicznościach powodujących konieczność przedłużenia terminu sprawy z wyznaczeniem nowego terminu.

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

Opis stanu faktycznego

1, 2.

Analiza 6 spraw, w przypadku których wnioskodawcy złożyli odwołania od decyzji w sprawie odmowy przyznania Karty Polaka wykazała, że odwołania złożone zostały w okresie lipiec-grudzień 2017 r. Rada do Spraw Polaków na Wschodzie (Rada) rozpatrzyła 2 odwołania i utrzymała w mocy zaskarżone decyzje. Do dnia 11 stycznia 2018 r. pozostałe odwołania nie zostały rozpatrzone przez Radę do Spraw Polaków na Wschodzie.

(dowód: akta kontroli str. 102)

3.

Analizą objęto 15 spraw dotyczących unieważnienia Karty Polaka w latach 2015-2017, z tego 8 spraw dotyczyło unieważnienia karty ze względu na otrzymanie pobytu stałego, a 7 ze względu na zmianę danych osobowych (zmiana nazwiska). W wyniku analizy stwierdzono, że spośród 8 spraw, w przypadku których karty unieważniono ze względu na otrzymanie zezwolenia na pobyt stały, w 5 przypadkach¹⁷, w których karty unieważniono w okresie luty-lipiec 2016 r. Konsul nie wydał decyzji, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy o Karcie Polaka. W pozostałych 3 sprawach karty unieważniono w 2017 r., w którym to okresie nie było obowiązku wydawania decyzji w przypadkach gdy wnioskodawca nabył obywatelstwo polskie albo uzyskał zezwolenie na pobyt stały na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że *w prawdopodobnie wynikało to z braków kadrowych, nadmiaru obowiązków i innych zobowiązań priorytetowych.*

Art. 20 ustawy o Karcie Polaka w brzmieniu obowiązującym do 2 września 2016 r. stanowił, że w przypadku unieważnienia posiadacz Karty Polaka niezwłocznie przekazuje ją Konsulowi. Spośród 5 spraw, w których karty unieważniono przed

¹⁷ Nr spraw: 342-35-2015, 317-531-2015, 317-535-2015, 317-110-2015, 342-181-2015

nowelizacją ustawy, w 1 przypadku¹⁸ nie zwrócono Karty Polaka. Po wprowadzeniu nowelizacji ustawy, art. 20 ust. 3 ustawy o Karcie Polaka stanowi, że posiadacz karty zwraca ją właściwemu wojewodzie, w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o uzyskaniu zezwolenia na pobyt stały, stała się ostateczna. Konsulat nie posiadał 3 Kart Polaka¹⁹, unieważnionych na podstawie znowelizowanych przepisów ustawy o Karcie Polaka.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że *nie mamy wiedzy na temat ww. spraw rozpatrywanych przed wejściem w życie zmiany ustawy o Karcie Polaka. W przypadku otrzymania pobytu stałego po zmianie ustawy, posiadacz Karty Polaka powinien zwrócić ją właściwemu wojewodzie. Przed wejściem w życie zmiany ustawy o Karcie Polaka urzędy wojewódzkie odbierały karty i przesyłały je na placówkę. Urząd nasz podejmował próby uzyskania informacji dlaczego Karty Polaka osób, które otrzymały pobyt stały, nie docierają do urzędu, który je wydał. Z informacji uzyskanych u Wojewody Mazowieckiego wynika, że nie zawsze Karty Polaka są zwracane. Osoby deklarują, że kartę zgubiły, lub w ogóle jej nie zwracają. Karty zwrócone, urzędy wojewódzkie powinny odsyłać do placówek. Konsulat w Winnicy nie otrzymał żadnej Karty Polaka, unieważnionej z powodu uzyskania przez jej posiadacza obywatelstwa polskiego lub uzyskania przez niego zezwolenia na pobyt stały na terytorium RP, zwróconej do urzędu wojewódzkiego, od sierpnia 2016 r.*

Spośród 7 spraw, w przypadku których karty unieważniono ze względu na zmianę nazwiska, w 5 przypadkach, w których karty unieważniono w okresie po wejściu w życie nowelizacji ustawy o Karcie Polaka w dniu 2 września 2016 r., Konsul nie wydał decyzji o unieważnieniu Karty Polaka w 4 sprawach²⁰, pomimo obowiązku wynikającego z art. 20 ust. 1 pkt 4 ustawy o Karcie Polaka. W pozostałych 2 sprawach karty unieważniono w okresie, w którym nie było obowiązku wydawania decyzji o unieważnieniu. W jednej sprawie (wniosek z 18 lipca 2017 r.) Konsul stosownie do art. 20 ust. 1 pkt 4 ustawy o Karcie Polaka wydał decyzję o unieważnieniu karty.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że *w ww. sprawach nie wydano decyzji unieważniających prawdopodobnie z przeoczenia wynikającego z uwagi na braki kadrowe, z nadmiaru obowiązków i innych zobowiązań priorytetowych.*

W 3 sprawach²¹, w przypadku których unieważniono karty ze względu na zmianę nazwiska, po wejściu w życie nowelizacji ustawy o Karcie Polaka, od właścicieli nie wyegzekwowano unieważnionych Kart Polaka, co było niezgodne z przepisem art. 20 ust. 2 ustawy o Karcie Polaka.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że *w każdym przypadku przyjmowania wniosku o wydanie nowej Karty Polaka ze względu na zmianę danych osobowych, Konsul skrupulatnie przestrzegał obowiązku odebrania unieważnionej karty. Prawdopodobnie nastąpiło przeoczenie.*

(dowód: akta kontroli str. 102, 39-48)

Spośród 15 spraw dotyczących unieważnienia Karty Polaka w latach 2015-2017, w jednym przypadku²² w CRKP nie odnotowano faktu unieważnienia karty. W pozostałych przypadkach w systemie dokonano unieważnienia. Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że *w CRKP nie odnotowano unieważnienia karty*

¹⁸ Nr sprawy: 317-110-2015

¹⁹ Dotyczy spraw o nr: 3421-635-2016, 3421-636-2016, 3421-1543-2016

²⁰ Nr spraw: 3421-1933-2016, 3421-227-2017, 3421-188-2017, 3421-189-2017

²¹ Nr spraw: 3421-1933-2016, 3421-227-2017, 3421-655-2017

²² Nr sprawy: 3421-29-2015

prawdopodobnie z powodu przeoczenia wynikającego z braków kadrowych, nadmiaru obowiązków i innych zobowiązań priorytetowych.

Fakt unieważnienia karty w CRKP odnotowano dopiero w trakcie trwania kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 102, 105-107)

W dniu 31 października 2014 r. do Konsulatu wpłynęło pismo Rektora Państwowej Wyższej Szkoły Wschodnioeuropejskiej w Przemyślu (PWSW w Przemyślu) informujące o incydencie, polegającym na sfotografowaniu się studentów tej Uczelni, posiadaczy Kart Polaka wydanych przez Konsulat w Winnicy z flagą UPA i umieszczeniu fotografii w internecie. Ponadto Rektor poinformował, że niestosowne zachowanie wywołało falę krytyki, a wobec studentów wszczęto postępowanie dyscyplinarne z tytułu niegodnego zachowania. W piśmie tym wymieniono sześciu studentów, którym Karty Polaka wydał Konsul z Winnicy.

Analiza dokumentacji dotyczącej Kart Polaka wydanych dla wymienionych studentów wykazała, że zostały one wydane na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 2 ustawy o Karcie Polaka po rozpatrzeniu wniosków rodziców tych studentów, którzy byli posiadaczami Karty Polaka. Następnie po osiągnięciu pełnoletności przez wymienionych studentów na ich wniosek Karty Polaka zostały przedłużone na okres 10 lat, zgodnie z art. 17 ust. 4 ustawy o Karcie Polaka. W przypadku trzech studentów wnioski o przedłużenie ważności Kart Polaka zostały złożone w marcu 2013 r., lipcu i sierpniu 2014 r., a pozostałych trzech w styczniu, kwietniu i październiku 2015 r., tj. po wspomnianym incydencie.

W dniu 10 czerwca 2016 r. Konsul działając z urzędu wydał decyzje o unieważnieniu Kart Polaka na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy o Karcie Polaka wszystkim wymienionym w ww. piśmie studentom.

Dwóm studentom unieważniono Karty Polaka w systemie CRKP²³ w związku z otrzymaniem przez nich zezwolenia na pobyt stały.

Rozpatrując odwołanie czterech pozostałych studentów Rada uchyliła decyzje Konsula²⁴ w całości i przekazała sprawy do ponownego rozpatrzenia wskazując na uchybienia proceduralne.

Po ponownym rozpatrzeniu spraw decyzjami z dnia 17 i 18 maja 2017 r. Konsul ponownie unieważnił ww. Karty Polaka. Odwołania od decyzji złożyło dwóch studentów. Decyzje pozostałych dwóch uprawomocniły się i unieważniono im Karty Polaka w systemie CRKP. Nie wyegzekwowano jednak zwrotu przez te osoby unieważnionych Kart Polaka, stosownie do wymogów określonych w art. 20 ust. 2 ustawy o Karcie Polaka.

W wyjaśnieniu Kierownik Konsulatu podał, że *Konsul nie prowadził postępowania w celu odzyskania unieważnionych kart. Posiadacz Karty Polaka powinien zwrócić ją Konsulowi, który ją wydał.*

Rozpatrując odwołania złożone przez dwóch pozostałych studentów Rada ponownie uchyliła decyzje Konsula²⁵ w całości i przekazała sprawy do ponownego rozpatrzenia wskazując na uchybienia proceduralne. Konsul ponownie wszczął postępowania w przedmiotowych sprawach, które zostały przedłużone do dnia 28 lutego 2018 r.

Jak wskazał Konsul w piśmie skierowanym w dniu 19 lutego 2016 r. do Przewodniczącego Rady do Spraw Polaków na Wschodzie o zdarzeniu opisanym przez Rektora PWSW w Przemyślu Konsulat poinformował niezwłocznie MSZ. Po

²³ w dniu 29 kwietnia 2016 r. i 9 czerwca 2016 r.

²⁴ decyzja z dnia 26 sierpnia 2016 r.

²⁵ decyzja z dnia 28 sierpnia 2017 r.

konsultacji z Centralą MSZ, zgodnie z otrzymanym jeszcze w październiku 2014 r. poleceniem w sprawie nie podjęto żadnych działań, w tym nie unieważniono ww. Kart Polaka. Dokumenty w ww. sprawie zostały przesłane do Prokuratury Okręgowej w Przemyślu, prowadzącej w tej sprawie śledztwo, które zostało umorzone z powodu nie stwierdzenia znamion przestępstwa. Z pisma tego wynika również, że w lutym 2015 r. Konsulat zwrócił się do MSZ z prośbą o sugestie co do dalszego postępowania w sprawie jednego ze studentów z fotografii z flagą UPA, który wystąpił o przedłużenie ważności Karty Polaka. Otrzymano wówczas odpowiedź, że wszyscy studenci zostali przez Uczelnię ukarani, jedni naganami a innym na pół roku zawieszono stypendia i jeśli nie ma innych formalnych przeciwskazań, proszę o przedłużenie Kart Polaka.

(dowód: akta kontroli, str. 127-382, 125-126)

4.

Analiza 120 spraw dotyczących przyznania Karty Polaka w latach 2015-2017, wykazała, że w dokumentacji znajdowały się potwierdzenia odbioru wydanych Kart Polaka. Były to oświadczenia o odbiorze Kart Polaka lub potwierdzenia odbioru na kopii decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 39-48)

5.

Analiza 5 spraw dotyczących przedłużania ważności Karty Polaka, w okresie po wejściu w życie nowelizacji ustawy o Karcie Polaka wykazała, że karty przedłużane były zgodnie z zasadami określonymi w art. 17 ust. 2 i 4 ustawy o Karcie Polaka.

(dowód: akta kontroli str. 109)

6.

Analiza 6 spraw dotyczących wydawania duplikatów Karty Polaka wykazała, że duplikaty wydawane były zgodnie z przepisami art. 18 ust. 4 ustawy o Karcie Polaka.

(dowód: akta kontroli str. 108)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku 5 spraw, w których karty unieważniono w okresie luty-lipiec 2016 r., ze względu na otrzymanie zezwolenia na pobyt stały, Konsul nie wydał decyzji, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy o Karcie Polaka, w brzmieniu obowiązującym do dnia 2 września 2016 r.

2. W przypadku 4 spraw, w których karty unieważniono w okresie po wejściu w życie nowelizacji ustawy od dnia 2 września 2016 r., ze względu na zmianę danych osobowych, Konsul nie wydał decyzji o unieważnieniu Karty Polaka, pomimo obowiązku wynikającego z art. 20 ust. 1 pkt 4 ustawy o Karcie Polaka.

3. W przypadku 6 spraw, w których unieważniono Karty Polaka²⁶, posiadacze nie zwrócili do Konsulatu unieważnionych kart, a Konsul nie podjął żadnych działań w celu wyegzekwowania tego obowiązku, który wynikał z art. 20 ust. 2 ustawy o Karcie Polaka. Zdaniem NIK w przypadku niedokonania zwrotu przez posiadacza unieważnionej Karty Polaka, Konsul, pomimo braku szczegółowych regulacji ustawowych powinien podjąć działania mające na celu zwrot tych kart. Niezwrócona

²⁶ z powodu uzyskania zezwolenia na pobyt stały (1 przypadek), w związku ze zmianą nazwiska (3 przypadki) oraz ze względu na uwłaczające zachowanie posiadaczy Kart Polaka (2 przypadki)

karta może być używana przez właściciela, do korzystania ze świadczeń wynikających z jej posiadania.

4. W przypadku 1 sprawy, dotyczącej unieważnienia Karty Polaka w 2015 r. fakt ten w CRKP odnotowano dopiero w trakcie trwania kontroli NIK.

Ocena cząstkowa

W kontroli stwierdzono nieprawidłowości przy unieważnianiu Karty Polaka. W okresie do lipca 2017 r. w przypadku unieważnienia Karty Polaka w systemie CRKP, mimo obowiązku nie wydawano decyzji. Stwierdzono przypadki nieegzekwowania zwrotu unieważnionych Kart Polaka przez ich posiadaczy. Sprawy z zakresu przedłużania Karty Polaka oraz wydawania ich duplikatów prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami.

3. Prowadzenie rejestrów Kart Polaka.

Opis stanu
faktycznego

1, 2.

W latach 2015-2017 wprowadzaniem danych do CRKP w Konsulacie zajmowało się 15 osób (polskich obywateli), którzy posiadali równocześnie dostęp do systemu Wiza-Konsul. Konsul Generalny występował do Rady z wnioskiem o uzyskanie upoważnienia do przetwarzania danych osobowych dla wszystkich członków personelu konsularnego. Wszyscy pracownicy, którzy w latach 2015-2016 zajmowali się sprawami związanymi z przyznawaniem Karty Polaka, posiadali upoważnienia nadane przez Radę.

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 osobowych²⁷ do przetwarzania danych osobowych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych.

Według wyjaśnień Kierownika Konsulatu nowa Polityka Bezpieczeństwa Danych Osobowych została podpisana przez Ministra Spraw Zagranicznych w lutym 2017 r. i powstała wówczas aplikacja EWUP, za pomocą której nadawane są upoważnienia.

Na podstawie clarisu 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. Ponadto w przypadku pracowników ds. konsularnych, realizujących zadania wynikające z ustawy o Karcie Polaka nowe upoważnienia powinny obejmować również zbiór „Centralny rejestr wydanych i unieważnionych Kart Polaka”, ze względu, iż upoważnienia do dostępu do tego zbioru wydane konsulom przez Przewodniczącego Rady utraciły ważność w związku ze zmianą przepisów ww. ustawy.

Aplikację EWUP w Konsulacie wdrożono i nadano pracownikom upoważnienia w listopadzie 2017 r.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że Kierownik Konsulatu zajmuje to stanowisko od września 2017 r. 17 października 2017 r. otrzymał e-maila z Inspektoratu Służby Zagranicznej MSZ z prośbą o wyznaczenie osoby, która będzie odpowiedzialna za obsługiwanie aplikacji EWUP, za pomocą której nadawane są upoważnienia do przetwarzania danych osobowych. Placówka próbowała niezwłocznie po otrzymaniu w dniu 17 października 2017 r. clarisu MSZ.ISZ.PBD.RBI 519/2017 uruchomić aplikację EWUP, ale z powodów

²⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 922

technicznych udało się to dopiero w listopadzie ub. roku. Jak się okazało claris MSZ.ISZ.PBD.RBI 519/2017 był rozesłany na placówki 28 lutego 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 110-113, 12-16, 39-48)

3.

Kierownik Konsulatu podał, że proces przyznawania Karty Polaka składa się z kilku etapów. Z punktu widzenia wykonywanych czynności przez konsula istotne jest, by podjął on decyzję do złożonego wniosku. Natomiast w przypadku wprowadzania danych do systemu, zarówno w przypadku rejestracji wniosku, jak i rejestracji wydania Karty Polaka, nie musi jej dokonywać konsul, który podjął decyzję. Fakt wydania Karty Polaka był odnotowywany w systemie.

W wyniku analizy 120 spraw stwierdzono, że wszystkie sprawy (w tym sprawy prowadzone przez urzędników konsularnych kończących służbę w Konsulacie) wprowadzono do systemów informatycznych Konsulatu, w tym odnotowano fakt wydania kart.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 39-48)

4.

Odnosnie występowania błędów w CRKP Kierownik Konsulatu wskazał na poniższe, które były zgłaszane do MSZ drogą elektroniczną:

- w obecnym CRKP 2.0 nie funkcjonuje zakładka Konsultacje, a tym samym nie można wysłać wniosku do ABW,
- w przypadku rejestracji wniosku o wydanie duplikatu Karty Polaka, nie funkcjonuje zakładka Decyzja. Aby karta została spersonalizowana należy dodatkowo wysłać informację o wprowadzonym duplikacie karty e-mailem do MSZ,
- system nie drukuje prawidłowo kart jeżeli wnioskodawca posiada podwójne nazwisko lub dwa imiona,
- system Wiza-konsul nie umożliwia wygenerowania prawidłowych danych statystycznych z CRKP, np. generuje błędną liczbę zarejestrowanych wniosków, nie uwzględnia unieważnionych Kart Polaka.

Ponadto w kontroli stwierdzono niżej opisane błędy związane z działaniem CRKP, o których Konsulat nie informował MSZ:

Kontrola 50 losowo wybranych Kart Polaka wydanych w okresie od września do grudnia 2016 r. dla dzieci poniżej 8 roku życia wykazała, że 47 Kart Polaka wydanych zostało na okresy od 11 do 19 lat, co było niezgodne z regulacjami określonymi w art. 17 ust. 1 i 3 ustawy o Karcie Polaka w brzmieniu obowiązującym od 2 września 2016 r. Pozostałe 3 Karty Polaka zostały wydane na okresy wynoszące 10 lat (z przekroczeniem o 1 dzień).

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że *przy wydawaniu Karty Polaka sprawdzano prawidłowość imienia, nazwiska oraz daty urodzenia. Nie sprawdzano daty ważności karty. Placówka nie wiedziała o problemie i nie informowała o nim MSZ.*

Karty Polaka dla dzieci poniżej 8 roku życia wydano w dniu 14 grudnia 2016 r. (2 karty) oraz w styczniu-maju 2017 r. (pozostałe karty), pomimo, iż zgodnie z informacją przekazaną w clarisie z dnia 5 grudnia 2016 r. spersonalizowanych kart z błędną datą ważności nie należało wydawać.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że *przy wydawaniu Kart Polaka zwracana była uwaga na prawidłowość imienia i nazwiska oraz daty urodzenia. Nie sprawdzano daty ważności karty. Rozbieżność z zaleceniami w clarisie mogła*

wyniknąć z niedopatrzenia wynikającego z braków kadrowych, nadmiaru obowiązków i innych zobowiązań priorytetowych.

Analiza 120 spraw dotyczących przyznania Karty Polaka w latach 2015-2017 oraz 50 spraw dotyczących przyznania Karty Polaka w okresie od września do grudnia 2016 r. dzieciom poniżej 8 roku wykazała, że w 10 przypadkach Karty Polaka wydano na okres dłuższy niż 10 lat (dłuższy od 3 do 17 dni), a w 73 przypadkach dłuższy o 1 dzień, niż określono w art. 17 ust. 1 i 3 ustawy o Karcie Polaka.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że jeżeli ważność karty była dłuższa o 1 dzień prawdopodobnie wynikało to z błędów w systemie CRKP. W pozostałych przypadkach za termin daty ważności karty system przyjmował fakt podjęcia decyzji w systemie, podczas gdy decyzja była podejmowana wcześniej przez Konsula na papierze. Aplikacja CRKP nie daje możliwości wpisania daty podjęcia decyzji. Decyzja jest wydawana w formie papierowej, nie w formie elektronicznej. Natomiast osoba wydająca w okienku Karty Polaka sprawdzała prawidłowość imienia, nazwiska oraz daty urodzenia. Nie sprawdzała daty ważności karty. Placówka nie wiedziała o problemie i nie informowała o nim MSZ. W okresie od września do grudnia 2016 r. na placówce przebywała w delegacji osoba przeszkolona do zajmowania się sprawami Karty Polaka.

(dowód: akta kontroli str. 39-48, 12-16, 49-56, 114-124)

Analiza 50 spraw dotyczących wydania Karty Polaka w okresie od września do grudnia 2016 r. dzieciom poniżej 8 roku życia wykazała, że w jednym przypadku²⁸ Karta Polaka wydana została z błędną datą urodzenia – w karcie widniała data 4 listopada 2014 r. zamiast 4 listopada 2004 r.

Wyjaśniając Kierownik Konsulatu podał, że błędna data urodzenia była wprowadzona prawdopodobnie omyłkowo.

Zgodnie z informacją przekazaną w clarisie z dnia 5 grudnia 2016 r. Konsulat – w przypadku zaistnienia jakichkolwiek błędów w systemie obsługującym wydawanie Kart Polaka – był zobowiązany poinformować MSZ o tym fakcie.

(dowód: akta kontroli str. 98-101, 49-56, 125-126)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie od stycznia do listopada 2017 r. członkowie personelu konsularnego zajmujący się sprawami związanymi z przyznawaniem Karty Polaka nie posiadali upoważnień nadanych przez właściwego administratora, o którym mowa w art. 23 ust. 3 ustawy o Karcie Polaka. Stanowiło to naruszenie przepisu art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych.
2. W przypadku 130 spraw (76,5%), spośród 170 analizowanych stwierdzono, że Karty Polaka przyznano na okres dłuższy niż 10 lat, co było niezgodne z przepisem art. 17 ust. 1 i 3 ustawy o Karcie Polaka. Ponadto 47 błędnie spersonalizowanych kart dla dzieci w wieku poniżej 8 roku życia, ze względu na niedopatrzenie pracowników, zostało wydanych wnioskodawcom.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w latach 2015-2016 dane do CRKP wprowadzane były przez osoby posiadające stosowne upoważnienia do przetwarzania danych osobowych nadane przez Radę. Po zmianie administratora

²⁸ Nr sprawy: 4321-1442-2016

systemu, w Konsulacie – aplikację EWUP, za pomocą, której możliwe było nadanie pracownikom upoważnień do przetwarzania danych w CRKP – uruchomiono dopiero w listopadzie 2017 r. i nadano upoważnienia, pomimo, że obowiązek w tym zakresie powstał z dniem 1 stycznia 2017 r. W wyniku kontroli stwierdzono, że w systemie CRKP odnotowano błędy w wydawaniu Kart Polaka, polegające na wydawaniu kart na niewłaściwy okres, o których Konsulat nie poinformował MSZ, mimo takiego obowiązku. Ponadto, pomimo otrzymanej z MSZ informacji, błędnie spersonalizowane Karty Polaka dla dzieci w wieku poniżej 8 roku życia zostały wydane wnioskodawcom.

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 Kontroli²⁹, wnosi o:

1. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie pełnej obsady stanowisk do wykonywania zadań związanych z Kartą Polaka.
2. Wskazywanie w wydawanych decyzjach właściwej i pełnej podstawy prawnej oraz pouczenia o możliwości i trybie odwołania od decyzji, stosownie do art. 81 ust. 1 ustawy Prawo konsularne.
3. Terminowe załatwianie spraw, a w każdym przypadku przekroczenia obowiązujących terminów, zawiadamianie stron o okolicznościach powodujących konieczność przedłużenia terminu załatwienia sprawy, z wyznaczeniem nowego terminu sprawy, stosownie do art. 58 ustawy Prawo konsularne.
4. Weryfikowanie poprawności wydawanych Kart Polaka, w celu zapobieżenia przypadkom wydawania kart z błędami.
5. Podjęcie działań mających na celu właściwą personalizację Kart Polaka dla dzieci poniżej 8 roku życia, wydanych z błędnym terminem ważności.
6. Podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie zwrotu unieważnionych Kart Polaka.
7. Nadawanie upoważnień do przetwarzania danych osobowych wszystkim pracownikom wykonującym zadania związane z przyznawaniem 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 NIK 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.

²⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524

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.

Kontrolerzy:
Urszula Dziejic
Główny specjalista k. p.

.....
podpis

Marek Wójtowicz
Główny specjalista k. p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis