



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN CICHOSZ

KPB-4101-04-01/2011

Warszawa, dnia 22. lutego 2012 r.

Pan
Nadinspektor Marek Działoszyński
Komendant Główny Policji

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (zwanej dalej ustawą o NIK), Najwyższa Izba Kontroli – Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego - przeprowadziła w Komendzie Głównej Policji kontrolę realizacji przez Komendanta Głównego Policji (zwanego dalej Komendantem) zadań związanych z gromadzeniem, przetwarzaniem i udostępnianiem informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych. Kontrolą objęto wdrożenie systemu gromadzenia i przetwarzania ww. informacji w okresie od 1 stycznia 2006 r. oraz funkcjonowanie tego systemu od 1 sierpnia 2009 r. do dnia zakończenia kontroli. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła również, w okresie od 15 listopada do 23 grudnia 2011 r. kontrolę gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych w Komendzie Rejonowej Policji Warszawa I. Kontrolą objęto okres od 1 sierpnia 2009 r. do 23 grudnia 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym przez Pana Komendanta w dniu 23 grudnia 2011 r., oraz protokole podpisanym przez Komendanta Rejonowej Policji Warszawa I w dniu 23 grudnia 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi, jako kierownikowi jednostki kontrolowanej oraz właściwemu organowi, niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

NIK negatywnie ocenia realizację zadań Komendanta określonych w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych² (zwanej dalej ustawą o bim) w zakresie:

- nierealizowania obowiązku wynikającego z art. 40 pkt 10 ustawy o bim polegającego na gromadzeniu

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

² Dz. U. Nr 62, poz. 504 ze zm. Poprzednio, objęte kontrolą zagadnienia były uregulowane w ustawie z dnia 22 sierpnia 1997 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 909 ze zm.).

informacji o zakazach stadionowych, nałożonych przez uprawnione do tego podmioty innych państw (zakazy zagraniczne);

- udzielania podmiotom uprawnionym odpowiedzi na zapytania dotyczące bezpieczeństwa imprez masowych bez stosowania kart odpowiedzi, co było niezgodne z art. 42 ust. 2 ustawy o bim;
- nieprzestrzegania przyjętej w § 7 ust. 8 Decyzji Nr 167 Komenda Głównego Policji z dnia 19 marca 2008 r. w sprawie funkcjonowania zestawu centralnych zbiorów informacji tworzących Krajowy System Informacyjny Policji³ (zwaną dalej Decyzja Nr 167) procedury w zakresie cofnięcia uprawnień funkcjonariuszowi przeniesionemu do innej komórki organizacyjnej.

NIK ustaliła także, iż Komendant nie zapewnił prawidłowego rejestrowania informacji o osobach, o których mowa w art. 40 pkt 2 ustawy o bim oraz nie podejmował działań w celu zapewnienia stosowania przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia przepisów ustawy o bim w zakresie sposobu przekazywania informacji o bezpieczeństwie imprez masowych. Stwierdzono również, że dokumentacja dotycząca funkcjonariuszy i pracowników KGP obsługujących Krajowy System Informacyjny Policji (KSIP) przechowywana była bez dochowania należytej staranności.

Informacje o imprezach masowych są gromadzone w informatycznej bazie danych KSIP – w modułach Policyjny Rejestr Imprez Masowych (PRIM) oraz KSIP Osoba. W celu realizacji zadań związanych z gromadzeniem i przetwarzaniem informacji dotyczących bezpieczeństwa masowych imprez sportowych wyodrębnione zostały we wszystkich jednostkach organizacyjnych Policji (szczególnie wojewódzkiego i powiatowego oraz w Komendzie Głównej Policji) wyspecjalizowane komórki organizacyjne, zwane Punktami Kontaktowymi do spraw imprez masowych. Komórkom tym przypisano uprawnienia niezbędne do prawidłowej realizacji zadań na obszarze ich właściwości terytorialnej.

I. W ramach realizacji obowiązku określonego w art. 37 pkt 5 ustawy o bim Komendant prowadził współpracę z podmiotami zagranicznymi w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych. Ustalono, że współpraca ta opierała się przede wszystkim na wymianie informacji z Narodowymi Punktami Informacyjnymi ds. imprez piłkarskich. Badaniem objęto dwie masowe imprezy sportowe z udziałem zagranicznych drużyn piłkarskich⁴. W ramach przygotowania do tych imprez, Komendant pozyskiwał informacje dotyczące w szczególności: liczby kibiców planujących przyjazd do Polski, tras przejazdu kibiców oraz zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Uzyskane informacje były bezzwłocznie przekazywane do właściwych jednostek organizacyjnych Policji i Straży Granicznej.

Kontrola wykazała natomiast, że Komendant nie pozyskiwał od instytucji zagranicznych informacji na temat wydanych przez nie zakazów uczestnictwa w imprezach masowych (tzw. zakazów zagranicznych), do czego był uprawniony na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy o bim. W konsekwencji Komendant nie zrealizował obowiązku

³ Dz. Urz. KGP Nr 10, poz. 57 ze zm.

⁴ Mecz piłki nożnej rozegrany 14 listopada 2009 r. między reprezentacjami narodowymi Polski i Rumunii oraz mecz piłki nożnej rozegrany w dniu 3 listopada 2011 r. pomiędzy Legią Warszawa a Rapidem Bukareszt.

wymienionego w art. 40 pkt 10 ww. ustawy dotyczącego gromadzenia w bazie danych z zakresu bezpieczeństwa imprez masowych, informacji o zakazach zagranicznych. Mogło to w znaczący sposób utrudnić realizację obowiązków nałożonych przez ustawę o bim na organizatorów imprez masowych, dotyczących zapobiegania udziału w imprezach osób objętych zakazami zagranicznymi.

Zdaniem NIK, brak wiedzy na temat zakazów zagranicznych ma szczególne znaczenie w związku z potrzebą przygotowania Policji do zabezpieczenia Finałowego Turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (EURO 2012). Z udzielonych przez Dyrektora Głównego Sztabu Policji KGP wyjaśnień wynika, że informacje o osobach objętych zakazami zagranicznymi będą zbierane w ramach odrębnej bazy danych o osobach mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas EURO 2012, tworzonej na podstawie art. 68a ustawy o bim⁵. NIK zwraca uwagę, że czynności mające na celu opracowanie ww. bazy danych znajdują się na wstępnym etapie, tj. rozpoczęto konsultacje z podmiotami zagranicznymi. Natomiast nie określono dotychczas harmonogramu gromadzenia przez Policję danych o obywatelach zagranicznych oraz ich zakresu. Nie ustalono również w jakiej formie będzie funkcjonować ta baza danych i nie został określony zamknięty katalog państw/podmiotów zagranicznych, z którymi będzie prowadzona współpraca w celu gromadzenia danych. Nie zostały również unormowane zasady współpracy z partnerami zagranicznymi w zakresie gromadzenia i przekazywania danych na potrzeby przygotowania do EURO 2012. W związku z powyższym, zdaniem NIK, istnieje ryzyko nieopracowania ww. bazy danych przed EURO 2012. W takim przypadku Policja nie będzie dysponować informacjami o osobach mających zagraniczne zakazy stadionowe, co będzie miało zasadniczy wpływ na poziom bezpieczeństwa podczas EURO 2012.

II. W okresie objętym kontrolą podmioty uprawnione skierowały do Komendanta Głównego Policji zgodnie z art. 42 ust. 3 ustawy bim 16 zapytań o osoby, w stosunku do których orzeczono zakaz uczestnictwa w imprezach masowych. Ustalono, iż w przypadku pięciu zapytań Główny Sztab Policji KGP udzielił odpowiedzi bez sporządzenia tzw. kart odpowiedzi, co było niezgodne art. 42 ust. 4 ustawy o bim.

III. NIK stwierdziła, iż mimo obowiązku wynikającego z § 7 ust. 8 Decyzji Nr 167, Dyrektor Głównego Sztabu Policji KGP nie złożył wniosku o odebranie uprawnień dostępu do KSIP w stosunku do funkcjonariusza przeniesionego do innej komórki organizacyjnej. NIK jednak zauważa, że w ramach rozliczenia karty obiegowej Biuro Łączności i Informatyki KGP unieważniło ww. osobie identyfikator do policyjnych systemów

⁵ Art. 68a, który wszedł w życie 12 listopada 2011 r. stanowi, że w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas Turnieju Finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012, a także w celu zapobiegania popełnianiu przestępstw i wykroczeń związanych z tym Turniejem oraz wykrywania i ścigania ich sprawców, Policja może pobierać, uzyskiwać, gromadzić, przetwarzać, sprawdzać i wykorzystywać informacje, w tym dane osobowe: o osobach stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym również poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli istnieje uzasadnione przypuszczenie, że osoby te będą przebywać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, uzyskane lub przetwarzane przez inne organy, służby i instytucje państwowe, w tym również w wyniku wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, uzyskane lub przetwarzane przez organy ścigania innych państw - także bez wiedzy i zgody osób, których dane te dotyczą, w okresie, o którym mowa w art. 68c ust. 1. Do zakresu informacji, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 20 ust. 2b ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277, ze zm.).

informatycznych. W ocenie NIK, realizacja obowiązku prowadzenia bazy danych, w której znajdują się informacje o charakterze szczególnym dla bezpieczeństwa imprez masowych, wymaga bezwzględnego stosowania przyjętych procedur w zakresie przetwarzania informacji w KSIP określonych przez Komendanta.

IV. 1. Realizując ustawowy obowiązek gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa masowych imprez sportowych, Komendant w Decyzji Nr 167 określił szczegółowo zasady i termin rejestracji w KSIP informacji o osobach, w stosunku do których orzeczono zakazy uczestnictwa w imprezach masowych. W toku kontroli stwierdzono przypadki naruszenia zasad rejestracji w KSIP informacji o ww. osobach, przyjętych w Decyzji Komendanta. Ustalono, że Komenda Miejska Policji w Zabrzu oraz Komenda Powiatowa Policji w Wołominie będące jednostkami właściwymi do zarejestrowania ww. informacji w myśl § 4 ust. 1 Decyzji Nr 167 nie dokonały tej rejestracji, przekazując je innym jednostkom organizacyjnym Policji. W konsekwencji informacje te zarejestrowano w KSIP dopiero po dziesięciu i 47 dniach od daty wpływu informacji do Policji, co było naruszeniem § 11 ust. 16 Załącznika do Decyzji Nr 167, który nakazuje rejestrację informacji o zakazach w ciągu 24 godzin od wpływu dokumentu będącego podstawą rejestracji. Zdaniem NIK oznacza to, że do czasu rejestracji w KSIP osób, wobec których orzeczono zakazy uczestnictwa w imprezach masowych mogły one w nich uczestniczyć. W ocenie NIK przyjęcie w Decyzji Komendanta zasady rejestracji informacji w KSIP przez jednostki, które pierwsze otrzymały informacje podlegające rejestracji w terminie 24 godzin od ich otrzymania miało w znacznym stopniu ograniczyć możliwość udziału w imprezach masowych osób objętych zakazami, a tym samym zapewnić bezpieczeństwo innych osób. NIK zauważa, iż zgodnie z art. 36 ustawy o bim Komendant odpowiedzialny jest za gromadzenie i przetwarzanie informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych i to na nim spoczywa obowiązek zapewnienia rzetelnej i terminowej rejestracji tych informacji w systemie. Tym bardziej Komendant powinien egzekwować realizację tego obowiązku m.in. przez podległe mu jednostki organizacyjne, w szczególności w ramach sprawowanego nad nimi nadzoru.

2. NIK zauważa, że kontrola przeprowadzona w Komendzie Rejonowej Policji Warszawa I (KRP Warszawa I) wykazała, że wszystkie wpływające do KRP Warszawa I informacje o osobach objętych zakazami uczestnictwa w imprezach masowych były rejestrowane w KSIP przez tę jednostkę zgodnie z postanowieniami § 4 ust. 1 Decyzji Nr 167. Kontrola wykazała natomiast dwa przypadki kilkudniowych opóźnień w rejestrowaniu informacji o osobach, co do których zapadło prawomocne orzeczenie o ukaraniu za przestępstwo albo wykroczenie, popełnione w związku z masową imprezą sportową. NIK zauważa jednak, że przyczyną tych opóźnień był fakt zaangażowania funkcjonariuszy KRP Warszawa I w zabezpieczenie obchodów Święta Niepodległości w dniu 11 listopada 2011 r. Kontrola wykazała również, że w sześciu przypadkach, w których właściwe podmioty wystosowały - na podstawie ustawy o bim - zapytania dotyczące osób, w stosunku do których orzeczono zakaz uczestnictwa w imprezach masowych, Komendant KRP Warszawa I przekazał podmiotom uprawnionym odpowiedzi w terminach od 6 do 14 dni od daty otrzymania zapytania. Było to niezgodne z art. 43. ust. 1 ustawy o bim, nakazującym niezwłoczne przekazywanie tego typu informacji.

W związku z powyższym NIK wnioskowała do Komendanta KRP Warszawa I o spowodowanie przekazywania podmiotom uprawnionym informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych niezwłocznie po otrzymaniu od podmiotu uprawnionego zapytania. W odpowiedzi, Komendant KRP Warszawa I stwierdził m.in., iż polecił podległym funkcjonariuszom i pracownikom niezwłocznie przekazywać podmiotom uprawnionym odpowiedzi na skierowane przez nie zapytania, stosownie do art. 43 ustawy o bim. Ponadto poinformował, że polecił przeprowadzić szkolenia funkcjonariuszy w zakresie przepisów ustawy o bim.

V. Wyniki kontroli przeprowadzonej przez NIK w KGP oraz w Sądzie Rejonowym dla Warszawy Śródmieścia wykazały, że wszystkie informacje dotyczące osób w stosunku do których orzeczono zakaz uczestnictwa w imprezach masowych były przekazywane Policji za pośrednictwem poczty, tj. niezgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy o bim, który nakłada obowiązek przekazywania informacji z zakresu bezpieczeństwa imprez masowych za pomocą środków komunikacji elektronicznej albo przez bezpośrednie doręczenie. Komendant nie podejmował żadnych działań w celu zapewnienia możliwości przekazywania ww. informacji z wykorzystaniem komunikacji elektronicznej, ponieważ jak wyjaśnił Z-ca Komendanta Głównego Policji, przesyłanie informacji pocztą tradycyjną jest skuteczne. NIK nie podziela ww. stanowiska. Przesyłanie informacji dotyczących imprez masowych pocztą jest niezgodne z przepisami ustawy o bim. Wydłuża też czas przekazywania informacji z sądów do bazy danych prowadzonej przez Komendanta Głównego Policji. Zdaniem NIK, celowym jest podjęcie działań, we współpracy z innymi podmiotami uczestniczącymi w przetwarzaniu informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych, zmierzających do zapewnienia prawidłowego przekazywania ww. informacji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

VI. W toku kontroli stwierdzono, że dokumentacja źródłowa z zakresu nadanych uprawnień, dotycząca funkcjonariuszy i pracowników KGP była przechowywana w Biurze Łączności i Informatyki w sposób nieuporządkowany i nie zapewniający niezwłocznego dostępu do dokumentów stanowiących podstawę przyznanych uprawnień dla poszczególnych osób. Spowodowało to m.in., że do dnia zakończenia czynności kontrolnych, nie została przekazana kontrolerom NIK dokumentacja dotycząca nadawanych uprawnień dla trzech osób.

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

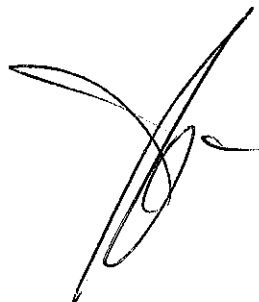
1. Gromadzenie informacji o zakazach stadionowych nałożonych na osoby przez uprawnione do tego podmioty innych państw.
2. Zintensyfikowanie działań mających na celu stworzenie bazy danych o osobach mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas EURO 2012.
3. Udzielanie informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych uprawnionym podmiotom na kartach odpowiedzi o których mowa w art. 42 ust. 4 ustawy o bim i przepisach wykonawczych.
4. Wyegzekwowanie od podległych jednostek organizacyjnych Policji, w ramach sprawowanego nad nimi nadzoru, prawidłowego i terminowego rejestrowania w KSIP informacji o osobach, w stosunku do których orzeczono zakazy uczestnictwa w imprezach masowych.

5. Podjęcie, we współpracy z innymi podmiotami uczestniczącymi w przetwarzaniu informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych, działań w celu przekazywania ww. informacji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.
6. Uporządkowanie zbioru dokumentacji źródłowej dotyczącej nadanych funkcjonariuszom i pracownikom KGP uprawnień dostępu do informatycznej bazy danych dotyczącej bezpieczeństwa imprez masowych.

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

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized, abstract shape.