



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-014-01/2014

P/14/042

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/042 – Poszukiwanie osób zaginionych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Ryszard Lutyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91170 z dnia 26 czerwca 2014 r. 2. Tadeusz Bejgerowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 91171 z dnia 26 czerwca 2014 r. [Dowód - akta kontroli str. 2-5]
Jednostka kontrolowana	Komisariat Policji w Gniewkowie, ul. Piasta 7, 88-140 Gniewkowo (dalej: „Komisariat”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Aspirant sztabowy Janusz Świątkowski – Komendant, od 1 marca 2013 r. Poprzednio w okresie od 1 lutego 2012 r. do 2 lutego 2013 r. stanowisko to zajmował asp. szt. Marek Bieda, a w okresie od 3 lutego 2013 r. do 28 lutego 2013 r. p.o. Komendanta był asp. Karol Posadzy. [Dowód - akta kontroli str. 8-9]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie poszukiwań osób zaginionych w okresie od 1 lipca 2012 r. do 30 czerwca 2014 r.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W Komisariacie czynności w celu odnalezienia osób zaginionych prowadzono, skutecznie i na ogół krótkotrwale. Efektem tych działań było odnalezienie (ustalenie miejsca pobytu) wszystkich 69 osób, których zaginięcie zgłoszono w badanym okresie. Akcje poszukiwawcze prowadzono wspólnie z innymi podmiotami takimi m.in. jak Ochotnicza i Państwowa Straż Pożarna, z którymi podejmowano udaną współpracę.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieprowadzeniu przez funkcjonariuszy ds. nieletnich poszukiwań małoletnich osób zaginionych zakwalifikowanych do kategorii III² (w ciągu pierwszych 30 dni od zawiadomienia o zaginięciu) – w trzech przypadkach oraz braku udziału tych funkcjonariuszy w poszukiwaniach małoletnich osób zaginionych zakwalifikowanych do kategorii I – w jednym przypadku,
- niedokonaniu zmiany kategorii poszukiwań z III na II po upływie 30 dni od dnia zgłoszenia zaginięcia (w trzech sprawach dotyczących poszukiwań osób małoletnich) i braku prowadzenia dalszych czynności poszukiwawczych tych osób jak dla kategorii II.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Katalog osób zaliczanych do poszczególnych kategorii określa § 2 ust. 1 pkt 2-4 Zarządzenia Nr 124 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanego zwłok oraz szczątków ludzkich (Dz. Urz. KGP z 2012 r., poz. 29 ze zm.).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przestrzeganie procedur regulujących postępowanie w przypadku osób zaginionych.

1.1. Przyjmowanie zawiadomień o zaginięciu osoby

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z załącznikiem nr 1 do Regulaminu organizacyjnego Komisariatu, poszukiwanie osób zaginionych należało do obowiązków Zespołu Kryminalnego, realizowanych przez dwóch funkcjonariuszy - detektywów tego Zespołu. Do ich zadań należało również współdziałanie z jednostką nadzorującą i innymi jednostkami Policji oraz identyfikacja nieznanymi zwłok i szczątków ludzkich.³

W okresie od 1 lipca 2012 r. do 30 czerwca 2014 r. do Komisariatu zgłoszono zaginięcie 69 osób, w tym dwa kategorii I, 46 kategorii II i 21 kategorii III. Nie odnotowano prowadzenia w badanym okresie poszukiwań obywateli polskich za granicą, porwań rodzicielskich oraz wykorzystywania systemu „Child Alert”.⁴ W wyniku podejmowanych działań poszukiwawczych odnaleziono (ustalono miejsca pobytu) wszystkich 69 osób. Na przykład z 21 spraw (osoby nieletnie kategorii III), 14 z nich zakończono w czasie do 3 dni, kolejne 3 w ciągu 5 dni, a powyżej 5 dni trwały 4 sprawy (wszystkie zakończono). Poza nimi – do czasu zakończenia niniejszej kontroli na terenie działania Komisariatu pozostawały nie odnalezione w badanym okresie dwie osoby, których zaginięcie zgłoszono przed 1 lipca 2012 r., tj. odpowiednio 18 stycznia 2006 r. i 13 czerwca 2012 r.

Szczegółową kontrolą objęto 12 spraw, w tym 11 z ogółu zawiadomień zgłoszonych w okresie od 1 lipca 2012 r. do 30 czerwca 2014 r. (16 %), w tym: dwa kategorii I, sześć kategorii II i trzy kategorii III oraz jedną (kategorii I) spośród dwóch spraw, w których zaginięcie zgłoszono przed 1 lipca 2012 r. i do czasu zakończenia niniejszej kontroli (w tym także w badanym okresie) prowadzono działania poszukiwawcze, ale osób tych nie odnaleziono (zgłoszenie z 13 czerwca 2012 r.).

[Dowód - akta kontroli str. 29-39, 52-55 i 108-139]

W każdej skontrolowanej sprawie zawiadomienia o zaginięciu osoby sporządzone były przez funkcjonariuszy Komisariatu, na wzorach stanowiących załączniki nr 1 i 2 do Zarządzenia nr 124 Komendanta Głównego Policji z 4 czerwca 2012 r. w sprawie *prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanymi zwłok oraz szczątków ludzkich*⁵ (dalej: „zarządzenie 124 KGP”), a po ich przyjęciu niezwłocznie zarejestrowane w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji (dalej: „KSIP”), czym spełniono wymogi § 5 ust. 1 zarządzenia 124 KGP. Poza ww. rejestracją we wszystkich sprawach przesyłano do dyżurnych Komendy Powiatowej, Wojewódzkiej i Głównej (dalej odpowiednio – „KPP”, „KWP” i „KGP”), telegramy zawierające dane zawarte w zgłoszeniu oraz dodatkowe dane i informacje uzyskane podczas jego przyjmowania, pomimo, że § 5 ust. 2 zarządzenia 124 KGP wymagania takie stawia tylko dla zgłoszeń osób zakwalifikowanych do I kategorii.

[Dowód - akta kontroli str. 29-39]

³ Na terenie działania Komisariatu w badanym okresie nie odnotowano przypadków, ujawnienia nieznanymi zwłok i szczątków ludzkich, wobec czego nie prowadzono czynności z tego zakresu.

⁴ Child Alert jest systemem alarmowym, który w momencie uprowadzenia dziecka, uruchamia zorganizowaną i natychmiastową akcję poszukiwawczą.

⁵ Dz. Urz. KGP z 2012 r., poz. 29 ze zm.

Przyjmując zawiadomienia o zaginięciu funkcjonariusze Komisariatu ustalali niezbędne dane wymagane postanowieniami § 4 ust. 1 zarządzenia 124 KGP, (z wyjątkiem tych, których osoba zgłaszająca nie była w stanie podać – np. grupy krwi osoby zaginionej; nazwy kont internetowych portali społecznościowych, do których osoba zaginiona należała itp.).

We wszystkich badanych przypadkach prawidłowo, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2-4 zarządzenia 124 KGP nadano kategorię osoby poszukiwanej.

[Dowód- akta kontroli str. 28, 108-139]

**Ustalone
nieprawidłowości**

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

1.2. Przestrzeganie procedur regulujących postępowanie w przypadku osób zaginionych.

**Opis stanu
faktycznego**

We wszystkich badanych przypadkach działania poszukiwawcze podjęto niezwłocznie, tj. w dniu zgłoszenia – w 11 sprawach i dnia następnego w jednej sprawie (kat. II), a sposób i zakres działań odpowiadał wymogom określonym dla poszczególnych kategorii poszukiwań, wymienionym w § 9 ust. 1-3 zarządzenia 124 KGP. W wyniku tych działań np. po przyjęciu zawiadomienia o zaginięciu osoby nieletniej zakwalifikowanej do kategorii I (dwa przypadki), w jednym – odnalezienie osoby zaginionej nastąpiło w ciągu 30 minut od zgłoszenia, a w drugim – po 2 godzinach od zgłoszenia jej zaginięcia.

[Dowód - akta kontroli str. 40-53]

Komisariat terminowo zlecił oznaczenie kodu genetycznego materiału biologicznego pochodzącego od osoby zaginionej. W badanej próbie nie wystąpiły przypadki prowadzenia poszukiwań osób zaginionych kategorii II trwające powyżej 180 dni od dnia przyjęcia zawiadomienia o jej zaginięciu. Wystąpił natomiast jeden przypadek prowadzenia poszukiwań osoby zaginionej kategorii I, trwających powyżej 90 dni od dnia przyjęcia zawiadomienia o jej zaginięciu (ldz. 1011/12 – zgłoszenie z 13 czerwca 2012 r. – osoby nie odnaleziono). Materiał DNA w tej sprawie wysłano do Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Komendy Głównej Policji (dalej: „CLK KGP”) 27 lipca 2012 r., tj. w 34 dni od daty zgłoszenia, (wnosząc jednocześnie o sprawdzenie zbiorów DNA), czym spełniono wymogi § 9 ust. 1 pkt 12 zarządzenia 124 KGP. Odpowiedź z CLK KGP (z negatywnym wynikiem sprawdzenia), otrzymano 10 lipca 2013 r. Ponowne zapytanie do CLK KGP skierowano w czasie niniejszej kontroli – 16 września 2014 r.

[Dowód - akta kontroli str. 56-58; 107]

**Ustalone
nieprawidłowości**

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

1. W każdej z trzech badanych spraw małoletnich osób zaginionych, zakwalifikowanych do kategorii III, poszukiwań nie prowadzili (w ciągu pierwszych 30 dni od zawiadomienia o zaginięciu), funkcjonariusze ds. nieletnich, pomimo że takie stanowisko funkcjonowało w strukturze organizacyjnej Komisariatu. Stanowiło to naruszenie § 10 ust. 4 zarządzenia 124 KGP, z treści którego wynika, że czynności w ramach poszukiwań osób zaginionych, dotyczących małoletnich zakwalifikowanych do kategorii III, w ciągu pierwszych 30 dni od zawiadomienia o zaginięciu osoby wykonują policjanci komórki organizacyjnej do spraw nieletnich jednostki Policji, a następnie w przypadku nieodnalezienia osoby, przekazują materiały wraz z analizą wykonanych czynności do właściwej komórki organizacyjnej do spraw

prowadzenia poszukiwań jednostki Policji i współpracują z nią w wykonywaniu dalszych czynności.

2. W jednej sprawie dotyczącej małoletniej osoby zaginionej kategorii I w poszukiwaniach nie brali udziału funkcjonariusze komórki organizacyjnej ds. nieletnich, czym naruszono § 10 ust 5 zarządzenia 124 KGP.

Realizacja ww. zadań nie została określona w regulaminie organizacyjnym i karcie stanowiska, pomimo że w strukturze organizacyjnej Komisariatu funkcjonowało jednoosobowe stanowisko ds. wykroczeń, nieletnich i patologii.

[Dowód - akta kontroli str. 91-96; 108139]

3. W trzech badanych przypadkach dotyczących osób nieletnich zakwalifikowanych do kategorii III, pomimo ich nieodnalezienia w ciągu 30 dni od daty zgłoszenia zaginięcia, nie dokonano zmiany kategorii na II i nie kontynuowano dalszych poszukiwań w zakresie właściwym dla osoby zaginionej kategorii II. Skutkiem tego w sprawie Idz. 1611/12 nie zlecono oznaczenia kodu genetycznego materiału biologicznego pochodzącego od osoby zaginionej, lub osób z nią spokrewnionych, celem porównania go z profilami zarejestrowanymi w bazie danych DNA. Działaniem tym naruszono postanowienia § 9 ust. 2 pkt 4 w związku z §10 ust. 3 zarządzenia nr 124 KGP.

Czynności zmiany kategorii w ww. trzech sprawach winny były być dokonane w październiku (Idz. 1611/12) i listopadzie 2012 r. (Idz. 1653/12) oraz w jednej sprawie w lutym 2013 r. (Idz. 35/13). Funkcjonariusz odpowiedzialny za prowadzenie tych spraw, w czasie prowadzenia niniejszej kontroli nie pracował w Komisariacie (od 1 lipca 2013 r.), a osoby odnaleziono (ustalono ich miejsca pobytu) odpowiednio: 13 czerwca 2013 r., 16 listopada 2012 r. oraz 18 czerwca 2013 r.

[Dowód - akta kontroli str. 91-96, 40-53 i 108-139]

Komendant Komisariatu asp. szt. Janusz Świątkowski wyjaśnił, że funkcję Komendanta Komisariatu sprawuje od marca 2013 r. i na początku pracy na tym stanowisku zajął się innymi ważnymi dla Komisariatu problemami (ogólnie rozumianą prewencją i przestępstwami), gdyż te dziedziny były punktami newralgicznymi Komisariatu. Poszukiwania osób przebiegały poprawnie i nie stwarzały problemów, wobec czego szczegółową analizę w tym zakresie przełożył na termin późniejszy. Z powyższych względów nadzór nad poszukiwaniami osób był częściowo ograniczony.

Uwzględniając wyniki kontroli NIK wymieniony Komendant wydał funkcjonariuszom Komisariatu polecenie bezwzględnego przestrzegania zarządzenia 124 KGP. Komendant Komisariatu wyjaśnił, że kwalifikacje i doświadczenie detektywów z zespołu kryminalnego nie odbiegają od przygotowania zawodowego funkcjonariusza ds. wykroczeń, nieletnich i patologii oraz dodał, że w czasie kontroli NIK podjął działania w porozumieniu z Komendantem Powiatowym Policji w Inowrocławiu, celem rozwiązania tego problemu.

[Dowód - akta kontroli 70-73]

Funkcjonariusze Komisariatu, prowadzący i nadzorujący czynności poszukiwawcze, w badaniu ankietowym przeprowadzonym w czasie kontroli NIK, negatywnie ocenili brak szkoleń specjalistycznych dla funkcjonariuszy prowadzących omawiane zagadnienia, przeprowadzanych przez jednostki nadrzędne Policji. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli mogło to przyczynić się do powstania ww. nieprawidłowości.

[Dowód - akta kontroli str. 97-100]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W pięciu z 12 objętych badaniem spraw (jedna kategorii I i cztery kategorii II), teczki poszukiwań osób zaginionych nie zawierały kart nadzoru służbowego. Formą gromadzenia dokumentów z wykonywanych czynności poszukiwawczych jestteczka poszukiwania, która powinna zawierać m.in. kartę nadzoru służbowego (zgodnie z §16 ust. 5 pkt 1 zarządzenia 124 KGP). Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli sprawowanie właściwego nadzoru nad prowadzeniem czynności poszukiwawczych zmniejsza ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w tym obszarze.

[Dowód - akta kontroli str. 108-139]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Współpraca z innymi podmiotami mogącymi wziąć udział w czynnościach poszukiwawczych.

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie w dwóch sprawach objętych analizą kontrolną Komisariat współdziałał w czynnościach poszukiwawczych z innymi podmiotami. W obu przypadkach współpraca dotyczyła prowadzenia penetracji terenu i była prowadzona przy udziale:

- Ochotniczej Straży Pożarnej w Gniewkowie, (dalej: „OSP w Gniewkowie”) – sprawa nr Idz. 1347/12;
- OSP w Gniewkowie, Państwowej Straży Pożarnej w Inowrocławiu, Straży Rybackiej, Straży Leśnej, śmigłowca Jednostki Wojskowej oraz jasnowidza – sprawa nr Idz. 1011/12.

W innych, badanych sprawach korzystano m.in. z monitoringu miejskiego, kierowano zapytania (telefoniczne, pisemne oraz poprzez służby patrolowe), do: NFZ, izb wytrzeźwień, schronisk i przytułków.

[Dowód - akta kontroli str. 105; 40-53; 108-139]

Według wyjaśnień Komendanta Komisariatu *policjanci prowadzący czynności poszukiwawcze nigdy w badanym okresie nie mieli problemów przy współpracy z innymi służbami. Współpraca Komisariatu Policji z innymi instytucjami przebiegała bez zastrzeżeń, a nawiązanie kontaktu i podjęcie czynności odbywało się natychmiast w zależności od potrzeby wspólnych działań. W trakcie podejmowanych czynnościach nigdy nie dochodziło do sporów kompetencyjnych i nigdy nie było żadnych trudności ze strony innych służb, które mogłyby utrudniać poszukiwania. W przypadkach poszukiwań osób zaginionych zawsze działaniami dowodziła i koordynowała Policja – często Komendant Komisariatu.*

[Dowód: akta kontroli str. 70-73]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w powyższym obszarze.

3. Skuteczność prowadzenia poszukiwań w świetle obowiązującego stanu prawnego, w tym przepisów ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁶.

Opis stanu faktycznego

Według dokumentów zgromadzonych w aktach 12 badanych spraw, nie miały w nich miejsca przypadki, w których nie podejmowano działań, jak również nie występowały inne trudności uniemożliwiające sprawne prowadzenie poszukiwań z uwagi na brak podstaw prawnych do ich przeprowadzenia.

W aktach badanych spraw nie wystąpiła także potrzeba występowania do Wydziału Techniki Operacyjnej Komendy Wojewódzkiej Policji o dokonanie ustaleń np. lokalizacji telefonu komórkowego.

Według wyjaśnień Komendanta Komisariatu, w badanym okresie, również w sprawach nie objętych szczegółową analizą kontrolną, nie stwierdzono przypadków, w których nie podejmowano działań z uwagi na brak podstaw prawnych do ich przeprowadzenia. Wymieniony podał także, że istnieje brak jednoznacznego określenia w zakresie nawigacji telefonów przy zaginięciach III kategorii oraz zaznaczył, że w dobie techniki XXI wieku oprogramowanie do systemu lokalizacji telefonu komórkowego winno być na szczęblu Komisariatu Policji, a nie KWP, co znacznie skróciłoby procedury w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 70-73, 108-139]

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny działań Komisariatu w tym obszarze.

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 o NIK, wnioskuje o:

1. Zapewnienie prowadzenia czynności poszukiwania małoletnich osób zaginionych zakwalifikowanych do kategorii III (w ciągu pierwszych 30 dni od zawiadomienia o zaginięciu), przez funkcjonariuszy zatrudnionych na stanowiskach ds. nieletnich, a następnie udziału tych funkcjonariuszy w dalszych poszukiwaniach.
2. Dokonywanie zmiany kategorii z III na II, w sprawach poszukiwania nieletnich osób zaginionych, zakwalifikowanych pierwotnie do kategorii III, - w przypadkach ich nieodnalezienia w ciągu 30 dni od daty zgłoszenia i dalszego prowadzenia poszukiwań jak dla właściwej kategorii.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

⁶ Dz. U. z 2011 r. nr 287, poz. 1687 ze zm., dalej: „ustawa o Policji”.

**Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków**

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 Bydgoszczy.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 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.

Bydgoszcz, dnia października 2014 r.

Kontroler
Ryszard Lutyński
gł. specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis