



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-014-04/2014

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. Wiesław Warzocha, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 91193 z dnia 14 sierpnia 2014 r. 2. Jacek Kalas, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 91194 z dnia 14 sierpnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 4)
Jednostka kontrolowana	Komisariat Policji Bydgoszcz – Śródmieście, ul. Poniatowskiego 5, 85-671 Bydgoszcz, (dalej: „Komisariat”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Nadkom. Piotr Skierecki, Komendant Komisariatu od 1 sierpnia 2011 r. (dalej: „Komendant”). (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Komisariat był organizacyjnie przygotowany do prowadzenia poszukiwań osób zaginionych i identyfikacji nieznanych zwłok i szczątków ludzkich (dalej: „NN zwłoki”). W kontrolowanym okresie (od 1 lipca 2012 r. do 16 września 2014 r.) postępowania poszukiwawcze były w większości skuteczne i krótkotrwałe. Akcje poszukiwawcze prowadzono wspólnie z innymi podmiotami, takimi m.in. jak Państwowa i Ochotnicza Straż Pożarna oraz Lasy Państwowe.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nierzetelnym i niezgodnym z zarządzeniem Nr 124 Komendanta Głównego Policji¹ dokumentowaniu czynności poszukiwawczych (w jednej na 15 badanych spraw), czego konsekwencją był brak podjęcia czynności poszukiwawczych jednej z zaginionych osób;
- niewystąpieniu w jednym przypadku do biura Komendy Głównej Policji (dalej: „KGP”) właściwego do koordynowania poszukiwań międzynarodowych z wnioskiem o wszczęcie poszukiwań poza granicą Rzeczypospolitej Polskiej², pomimo wystąpienia przesłanki, o której mowa w § 13 ust. 2 pkt 2 Zarządzenia nr 124.

¹ Zarządzenie 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 nieznanych zwłok oraz szczątków ludzkich (Dz. Urz. KGP z 2012 r., poz. 29 ze zm.), dalej: Zarządzenie Nr 124

² Zaginiony przebywał w Wielkiej Brytanii.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przestrzeganie procedury regulującej postępowanie w przypadku zaginięcia osoby oraz identyfikacji NN zwłok

1.1. Przygotowanie organizacyjne

W okresie objętym kontrolą poszukiwania osób zaginionych prowadziły w Komisariacie dwie komórki organizacyjne: Ogniwko Prewencji Kryminalnej, Nieletnich i Patologii (dalej: „Ogniwko”) oraz Zespół Poszukiwań i Identyfikacji Osób Wydziału Kryminalnego (dalej: „Zespół”), zajmujący się również identyfikacją NN zwłok.

(akta kontroli str. 96, 112 - 127)

Poszukiwaniem osób zaginionych oraz identyfikacją NN zwłok wg stanu na dzień 20 sierpnia 2014 r. zajmowało się 12 funkcjonariuszy, po sześciu w każdej z ww. komórek organizacyjnych. Większość (83%) funkcjonariuszy Zespołu posiadało ponad 10-letni staż służby w Policji, a tyle samo funkcjonariuszy Ogniwka – ponad pięcioletni. Tylko jeden z nich został przeszkolony w zakresie poszukiwań i identyfikacji NN zwłok³. Komendant wyjaśnił, że wszelkie projekty szkoleń i same szkolenia są inicjowane i realizowane przez odpowiednie komórki ds. szkoleń w Komendzie Miejskiej Policji w Bydgoszczy, Komendzie Wojewódzkiej Policji w Bydgoszczy (dalej: „KWP”) oraz w KGP.

(akta kontroli str. 104 – 105, 169)

Nadzór nad wyżej wymienionymi komórkami organizacyjnymi i prowadzonymi działaniami sprawował Komendant Komisariatu lub jego zastępcy. Bieżący nadzór nad prowadzonymi sprawami wykonywali kierownicy ww. komórek organizacyjnych i ich zastępcy, którzy weryfikowali prawidłowość prowadzonych poszukiwań, m.in. poprzez dokonywanie adnotacji w kartach nadzoru służbowego.

(akta kontroli, str. 40, 53, 150 - 161)

W zakresie poszukiwań osób zaginionych i identyfikacji zwłok NN osób nie były prowadzone w Komisariacie kontrole zewnętrzne.

(akta kontroli str. 104 - 105)

1.2. Prowadzenie poszukiwań zaginionych osób

1.2.1. W okresie od 1 lipca 2012 r. do 21 sierpnia 2014 r. funkcjonariusze Komisariatu zarejestrowali w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji (dalej: „KSIP”) 121 spraw dotyczących poszukiwań osób zaginionych (20 zakwalifikowanych do kategorii I, 53 do kategorii II oraz 48 do kategorii III)⁴. Spośród ww. 121 spraw 56 dotyczyło poszukiwań osób małoletnich, w tym: sześciu zakwalifikowanych do kategorii I, trzech do kategorii II i 47 do kategorii III, z których dwie prowadzono w ramach tzw. „porwań rodzicielskich”. W toku poszukiwań nieletnich nie korzystano z systemu Child Alert⁵, z uwagi na brak przesłanek do jego zastosowania. Nie odnotowano prowadzenia w badanym okresie poszukiwań

³ Organizatorem szkolenia przeprowadzonego w dniach od 30 czerwca do 4 lipca 2014 r. było Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych w KGP, a dotyczyło poszukiwania osób zaginionych w terenie.

⁴ Katalog osób zaliczanych do poszczególnych kategorii określa § 2 ust. 1 pkt 2-4 Zarządzenia Nr 124.

⁵ Child Alert jest systemem alarmowym, który w momencie uprowadzenia dziecka uruchamia zorganizowaną i natychmiastową akcję poszukiwawczą.

obywateli polskich za granicą, pomimo że w jednej ze spraw wystąpiły przesłanki do prowadzenia poszukiwań z udziałem wyspecjalizowanego biura KGP właściwego do koordynowania poszukiwań międzynarodowych.

Szczegółowej kontroli poddano 15 spraw poszukiwań osób zaginionych, w tym siedem kategorii I (żadne nie trwało powyżej 90 dni), sześć – II (żadne nie przekroczyło 180 dni) i dwie – III. Wszystkie poszukiwania osób małoletnich zaliczonych do kategorii I zostały odwołane, w związku z odnalezieniem osoby zaginionej lub przesłaniem materiałów sprawy do innej jednostki Policji. W pięciu badanych sprawach odnalezienie osób zaginionych nastąpiło jeszcze w dniu przyjęcia zgłoszenia lub w dniu następnym. W jednym przypadku poszukiwania osoby zakwalifikowanej do kategorii III przekazano z Ognia do Zespołu z uwagi na upływ 30 dni od zgłoszenia zaginięcia.

W 14 skontrolowanych przypadkach czynności poszukiwawcze podjęto niezwłocznie po przyjęciu zgłoszenia. Wielokrotnie funkcjonariusze Komisariatu podejmowali pierwsze czynności poszukiwawcze już w trakcie przyjmowania zgłoszenia (w szczególności dotyczy to zgłoszeń zaginięcia nieletnich). W jednej kontrolowanej sprawie⁶ rodzina przekazała Policji dodatkowe informacje mające znaczenie dla prowadzonych czynności, które w toku służbowych czynności poszukiwawczych były weryfikowane.

(dowód: akta kontroli str. 12 – 79, 130 - 138)

1.2.2. W okresie objętym kontrolą dwie sprawy dotyczące poszukiwań osób zaginionych zostały zakwalifikowane jako „porwania rodzicielskie”. Poszukiwania pierwszej osoby zostały odwołane w czwartej dobie prowadzenia czynności⁷. Poszukiwania drugiej osoby odwołano po 39 dniach⁸. Czynnościom kontrolnym poddano pierwszą z ww. spraw (por. pkt 1 na str. 6 wystąpienia pokontrolnego) i stwierdzono m.in., że funkcjonariusze Policji powiadomili właściwy Sąd o wszczęciu poszukiwań osoby małoletniej jako zaginionej.

(dowód: akta kontroli str. 69 – 72, 130-138, 167)

1.3. Prowadzenie identyfikacji NN zwłok

W badanym okresie funkcjonariusze Komisariatu prowadzili dziewięć postępowań w sprawie identyfikacji NN zwłok. Szczegółowej kontroli poddano cztery z nich, z tego w trzech przypadkach nie pobrano odbitek linii papilarnych z uwagi na stan zwłok (np. brak tkanki miękkiej, zwęglenie ciała). W czwartym przypadku⁹ odbitki linii papilarnych pobrano dopiero podczas sekcji. We wszystkich badanych sprawach zarządzenie o wykonaniu oznaczenia kodu genetycznego zostało wydane przez Prokuraturę w ciągu 30 dni od ujawnienia NN zwłok. W każdej sprawie dokonano rejestracji w KSIP, w tym w dwóch przypadkach – w dniu ujawnienia NN zwłok, a w pozostałych – odpowiednio po czterech¹⁰ i pięciu¹¹ dniach.

W sześciu z dziewięciu prowadzonych spraw identyfikacja zwłok została zakończona w ciągu 30 dni od ich ujawnienia. W dwóch przypadkach identyfikacja trwała do 70 dni. Jedno postępowanie do dnia 16 września 2014 r. nie zostało zakończone. W tej sprawie zarządzenie o wprowadzeniu do bazy danych informacji o wynikach badań genetycznych zrealizowano niezwłocznie po ich otrzymaniu,

⁶ Krk 992/13.

⁷ E-1785/14.

⁸ Krk-166/13.

⁹ Krk-1985/12.

¹⁰ Krk-496/13.

¹¹ Krk-1985/12.

a czynności typowania informacji o NN zwłokach dokonywano jeszcze pięciokrotnie¹².

(dowód: akta kontroli str. 6 - 11)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. a) Funkcjonariusz przyjmujący zgłoszenie zaginięcia dwóch osób (sprawa nr E-1785/14): matki (zakwalifikowanej do kategorii II) i córki (zakwalifikowanej do kategorii III) nie ustalił danych matki mających wpływ na prowadzenie czynności poszukiwawczych i nie sporządził zawiadomienia o jej zaginięciu, o którym mowa w § 3 ust. 1 Zarządzenia nr 124. Przyjmując zgłoszenie nie ustalono wymaganych informacji wymienionych w § 4 ust. 1 pkt 2-14 tego Zarządzenia (tj. m.in. cech wyglądu zewnętrznego, ubioru, miejsca, okoliczności i prawdopodobnej przyczyny zaginięcia, informacji o stanie zdrowia). Dokonana w KSIP rejestracja zaginięcia nie zawierała danych, o których mowa w § 23 ust. 1 Decyzji nr 125 KGP z 5 kwietnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania Krajowego Systemu Informacyjnego Policji (dalej: „Decyzja nr 125”).

W powyższej sprawie Komendant wyjaśnił, że ówczesny kierownik Ognia przeglądając dokumentację dot. zgłoszenia zaginięcia osoby III kategorii nie zauważył braku wypełnionego druku zgłoszenia zaginięcia osoby kategorii II. Skutkiem braku sporządzenia wymaganej przez Zarządzenie nr 124 dokumentacji przy zgłoszeniu zaginięcia był brak podjęcia jakichkolwiek czynności poszukiwawczych wobec tej osoby. Dodał, że poszukiwania osoby pełnoletniej nie zostały przekazane do Zespołu ze względu na brak wypełnionego druku zgłoszenia zaginięcia. W konsekwencji rejestracja w KSIP tej osoby została włączona do materiałów poszukiwań osoby małoletniej, zaliczonej do kategorii III, i pominięta w dalszych czynnościach.

b) Poszukiwania obu ww. osób zostały odwołane bez udokumentowania ustalenia miejsca ich pobytu, co było niezgodne z § 16 ust. 5 pkt. 5 Zarządzenia nr 124 (tj. nie udokumentowano przesłanek zakończenia poszukiwań). Komendant wyjaśnił, że 21 lutego 2014 r. funkcjonariusze Ognia telefonicznie ustalili miejsce pobytu matki i córki. Poszukiwania córki odwołano 24 lutego 2014 r., a matki – 12 maja 2014 r., w związku z pismem z KWP dotyczącym konieczności uzupełnienia danych w KSIP. W dokumentach obu spraw poszukiwawczych nie odnotowano przeprowadzenia czynności nadzorczych. Zobowiązany do wykonywania nadzoru służbowego nad prowadzeniem wymienionych czynności był ówczesny kierownik Ognia.

(dowód: akta kontroli str. 40 – 43, 69 - 72, 91 – 94, 98)

2. W jednym przypadku dotyczącym poszukiwania osoby zakwalifikowanej do kategorii II nie przesłano do biura KGP właściwego do koordynowania poszukiwań międzynarodowych wniosku o wszczęcie poszukiwań za granicą, pomimo wystąpienia przesłanki, o której mowa w § 13 ust. 2 pkt. 2 Zarządzenia nr 124 (sprawa nr I.dz. Krk 992/13)¹³. W teczce poszukiwań znajdowały się polecenia przełożonych dotyczące wykonania przez funkcjonariuszy Zespołu określonych czynności poza granicami kraju bez pośrednictwa właściwego oficera kontaktowego. Komendant wyjaśnił, że poszukiwania nie były koordynowane przez KGP, ponieważ w trakcie wykonywania czynności służbowych zostało ustalone przez Armię Zbawienia dokładne miejsce pobytu

¹² W pozostałych sprawach nie zaszła przesłanka określona w § 34 ust. 2 Zarządzenia nr 124.

¹³ Zaginięcie osoby miało związek z wyjazdem na terytorium państwa (Wielka Brytania) nienależącego do obszaru Schengen.

osoby zaginionej. Informacja ta została przekazana rodzinie zaginionego i nie były wykonywane już żadne czynności służbowe w ww. sprawie, która po kilku dniach została zakończona.

(dowód: akta kontroli str. 53 – 55, 93 - 94)

Ocena częściowa

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

2. Podejmowanie współpracy z innymi podmiotami mogącymi wziąć udział w czynnościach poszukiwawczych

Opis stanu faktycznego

W ośmiu sprawach poszukiwawczych z objętych szczegółowym badaniem funkcjonariusze Komisariatu zwracali się do podmiotów zewnętrznych z wnioskami o udzielenie informacji lub pomocy w trakcie czynności służbowych. W większości badanych spraw¹⁴ bez zbędnej zwłoki uzyskiwano odpowiedzi na pisma skierowane w toku prowadzenia działań poszukiwawczych do Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej: "NFZ"), Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, urzędów pracy, właściwego urzędu miasta, ośrodków pomocy społecznej, Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych ITAKA, Centrum Pomocy Bliźniemu MONAR-MARKOT, kuratorów sądowych, Wydziału Paszportów w Urzędzie Wojewódzkim, portu lotniczego w Bydgoszczy czy biur podróży. NFZ udzielał odpowiedzi na kierowane zapytania w terminie od kilku do kilkunastu dni, za wyjątkiem jednej sprawy¹⁵, w której odpowiedź została udzielona po ponad 80 dniach.

W ocenie Komendanta instytucjami, z którymi współpraca nie przebiegała w sposób satysfakcjonujący, były banki, odmawiające Policji udzielenia informacji w sprawach dotyczących poszukiwań osób z uwagi na brak podstawy prawnej do udzielenia informacji.

W okresie objętym kontrolą w trakcie prowadzonych czynności poszukiwawczych funkcjonariusze Policji korzystali ze wsparcia sekcji pletwonurków Państwowej Straży Pożarnej (dalej: „PSP”). Ponadto funkcjonariusze PSP, Ochotniczej Straży Pożarnej oraz pracownicy Lasów Państwowych uczestniczyli w przeszukaniach obszarów leśnych¹⁶.

Działania poszukiwawcze prowadzone wspólnie z PSP koordynowane były przez Policję. Kierujący poszukiwaniami zlecał zadania poszczególnym służbom.

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze Komisariatu nie uczestniczyli we wspólnych ćwiczeniach w zakresie poszukiwania osób zaginionych z podmiotami pozapolicyjnymi (w tym z PSP).

W przypadkach współdziałania Policji z innymi podmiotami nie dochodziło do sporów kompetencyjnych.

(akta kontroli, str. 48-64, 73-77, 103, 109 – 111, 151 - 161)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹⁴ Krk 844/14, Krk 992/13, Krk 1552/13, Krk 1927/12, Krk 844/14.

¹⁵ Krk-1552/13, poszukiwania osoby I kategorii. Na pismo z 02.09.2013 r. NFZ udzielił odpowiedzi datowanej na 25.11.2013 r.

¹⁶ Krk 2206/13.

3. Skuteczność prowadzonych poszukiwań w świetle uregulowań prawnych zawartych w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹⁷

W okresie objętym kontrolą nie występowały sytuacje, w których Komisariat nie podejmował czynności poszukiwawczych z uwagi na brak podstaw prawnych do ich przeprowadzenia. W pięciu na 15 spraw objętych badaniem funkcjonariusze Komisariatu występowali do Wydziału Techniki Operacyjnej KWP z wnioskiem o dokonanie ustaleń m.in. wykazu połączeń wychodzących z telefonu osoby zaginionej. Żądane informacje uzyskiwano niezwłocznie.

(akta kontroli, str. 12-19, 30-31, 44-47, 53-56, 108)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. 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 Kontroli¹⁸, wnosi o:

1. dokumentowanie czynności poszukiwawczych zgodnie z Zarządzeniem nr 124 oraz wprowadzanie do bazy KSIP wszystkich wymaganych danych;
2. prowadzenie poszukiwań obywateli Polski poza granicą Rzeczypospolitej Polskiej w trybach określonych w Zarządzeniu nr 124.

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 Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK prosimy 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.

¹⁷ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687 ze zm.).

¹⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Bydgoszcz, dnia ... października 2014 r.

Kontroler
Wiesław Warzocha
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis