

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa

Nr kontroli: P00/083

Nr ewid. 157/2001/P00083/DON

I N F O R M A C J A

**o wynikach kontroli wdrażania przez organy administracji rządowej
ustawy o ochronie osób i mienia**

SPIS TREŚCI

Str.

I CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli	4
2. Ocena kontrolowanej działalności i synteza ustaleń kontroli	6
3. Wnioski	9

II CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności	10
2. Istotne ustalenia kontroli	16
2.1. Wywiązywanie się organów administracji rządowej z obowiązku wydawania aktów wykonawczych do ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia	16
2.1.1. Przygotowanie aktów wykonawczych w resorcie spraw wewnętrznych i administracji	16
2.1.2. Przygotowanie aktów wykonawczych w resorcie obrony narodowej	19
2.1.3. Przygotowanie rozporządzenia w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej	21
2.2. Działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie koncesjonowania usług ochrony osób i mienia oraz kontroli tej działalności	22
2.2.1. Przebieg procedur koncesyjnych w zakresie usług ochrony osób i mienia	24
2.2.2. Kontrola działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia	28
2.3. Realizacja przez komendantów wojewódzkich Policji zadań ustawowych wobec przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie usług ochrony osób i mienia oraz wobec wewnętrznych służb ochrony	31
2.3.1. Wydawanie licencji pracownika ochrony fizycznej oraz pracownika zabezpieczenia technicznego	31
2.3.1.1. Realizacja zadań ustawowych komendanta wojewódzkiego Policji przez komendy wojewódzkie Policji	31
2.3.1.2. Przeprowadzanie postępowań administracyjnych	32
2.3.2. Wydawanie pozwoleń na broń na okaziciela oraz kontrola jej wykorzystywania	41

2.4. Sprawowanie przez Komendanta Głównego Policji nadzoru nad komisjami egzaminacyjnymi	43
2.5. Uzgadnianie planów ochrony obszarów, obiektów i urzędzeń oraz wydawanie decyzji administracyjnych o utworzeniu wewnętrznych służb ochrony jednostki	45
2.5.1. Prowadzenie przez wojewodów ewidencji obszarów, obiektów i urzędzeń podlegających obowiązkowej ochronie	46
2.5.2. Uzgadnianie planów ochrony obszarów, obiektów i urzędzeń podlegających obowiązkowej ochronie	48
2.5.3. Wydawanie decyzji administracyjnych o utworzeniu wewnętrznych służb ochrony jednostki	51
2.5.4. Nawiązywanie współpracy wewnętrznych służb ochrony z jednostkami Policji	52
2.5.5. Umowy Komendanta Głównego Policji w Narodowym Bankiem Polskim	52
2.6. Sprawowanie przez Komendanta Głównego Policji nadzoru nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych	54
2.7. Sprawowanie przez Ministra Obrony Narodowej nadzoru nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi oraz kontrola stanu ochrony obszarów, obiektów i urzędzeń przez nie chronionych	54
2.7.1. Tworzenie oddziałów wart cywilnych do ochrony terenów, jednostek, obiektów i urzędzeń wojskowych	54
2.7.2. Zaangażowanie przedsiębiorców do ochrony terenów, jednostek, obiektów i urzędzeń wojskowych	57
2.7.3. Sprawowanie w imieniu Ministra Obrony Narodowej nadzoru nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi	58
III PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	60

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od 1 września 2000 r. do 23 stycznia 2001 r. kontrolę nr P00/083 „Wdrażanie przez organy administracji rządowej ustawy o ochronie osób i mienia”. Kontrola została podjęta przez Najwyższą Izbę Kontroli w wyniku sugestii Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych.

Celem kontroli było zbadanie i ocena legalności, celowości, rzetelności i gospodarności wdrażania przez administrację rządową ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia¹, zwaną dalej „ustawą”, a także dokonanie oceny wpływu nowych rozwiązań prawnych na skuteczność nadzoru organów administracji rządowej nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi.

Badaniami kontrolnymi objęto okres od 1 lipca 1998 r. do 30 czerwca 2000 r.

Tematyka kontroli obejmowała:

- tworzenie aktów wykonawczych do ustawy;
- udzielanie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji koncesji na działalność gospodarczą w zakresie usług ochrony osób i mienia oraz kontrola tej działalności przez organ koncesyjny;
- wydawanie przez komendantów wojewódzkich Policji licencji pracowników ochrony fizycznej i pracownika zabezpieczenia technicznego, w tym organizowanie i przeprowadzanie egzaminów oraz pobieranie opłat za wydawane licencje;
- uzgadnianie przez komendantów wojewódzkich Policji planów ochrony obszarów, obiektów i urządzeń oraz wydawanie zezwoleń w drodze decyzji administracyjnych o utworzeniu wewnętrznych służb ochrony w jednostkach w skład których nie wchodzi obszary, obiekty i urządzenia umieszczone w ewidencji wojewody;
- kontrola przez komendantów wojewódzkich Policji użycia przez pracowników specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych broni palnej i środków przymusu bezpośredniego, warunków przechowywania oraz ewidencjonowania broni i amunicji,

¹ Dz. U. Nr 114, poz. 740 ze zm.

- prowadzenie przez wojewodów ewidencji obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie;
- tworzenie oddziałów wart cywilnych do ochrony terenów komórek i jednostek organizacyjnych, obiektów i urządzeń wojskowych;
- sprawowanie przez Komendanta Głównego Policji nadzoru nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi oraz nad komisjami egzaminacyjnymi powoływanymi przez komendantów wojewódzkich Policji;
- sprawowanie przez Ministra Obrony Narodowej nadzoru nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych.

Kontrolą objęto: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendę Główną Policji, komórki organizacyjne Ministerstwa Obrony Narodowej, **wybrane** komendy wojewódzkie Policji i wybrane jednostki wojskowe. Wykaz jednostek organizacyjnych objętych kontrolą NIK stanowi załącznik do informacji.

Jednostką organizacyjną Najwyższej Izby Kontroli przeprowadzającą kontrolę był Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa.

Należy nadmienić, że nadzór organów administracji rządowej nad niepaństwowymi specjalistycznymi formacjami uzbrojonymi był już przedmiotem zainteresowania Najwyższej Izby Kontroli. W związku z występującymi częstymi przypadkami patologii w zakresie ochrony osób i mienia, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od czerwca 1996 r. do lutego 1997 r. kontrolę w zakresie nadzoru organów administracji państwowej nad niepaństwowymi specjalistycznymi formacjami uzbrojonymi. Celem kontroli było zbadanie rozmiarów i form działalności tych formacji oraz procesu koncesjonowania ich działalności pod względem legalności i rzetelności. Ponadto celem kontroli była ocena organów administracji państwowej w zakresie wykonywania funkcji kontrolnych nad tymi formacjami ze szczególnym uwzględnieniem zabezpieczenia interesów państwa oraz dóbr osobistych obywateli. Podstawowym wnioskiem z przebiegu kontroli było wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów o podjęcie pilnych działań na rzecz uporządkowania statusu prawnego podmiotów prowadzących działalność w zakresie usług ochrony osób i mienia, a także dostosowanie rozwiązań w tym zakresie do wymogów państwa prawa, tak aby interes państwa i obywateli był skutecznie chroniony. Biorąc powyższe pod uwagę Rada Ministrów przyspieszyła prace nad projektem ustawy o ochronie osób i mienia i

wystąpiła do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o rozpatrzenie go w trybie pilnym.

2. Ocena kontrolowanej działalności i synteza ustaleń kontroli.

Kontrola wykazała, iż dyspozycje ustawy o ochronie osób i mienia zostały, w większości zrealizowane, jednak ze znacznymi opóźnieniami i uchybieniami.

1. Stwierdzono, że wszystkie akty wykonawcze do ustawy (18 rozporządzeń) zostały wydane z opóźnieniem w stosunku do daty wejścia w życie ustawy tj. 27 marca 1998 r. Najpóźniej, bo w czerwcu 1999 r., wydane zostały rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej. W sposób szczególny utrudniło wykonanie przepisów ustawy opóźnione (w dniu 23 marca 1999 r.) wydanie rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie badań lekarskich i psychologicznych osób ubiegających się o wydanie licencji oraz posiadających licencję pracownika ochrony fizycznej.

Ustalono, że głównymi przyczynami opóźnień były przewlekłe i nieskoordynowane procedury uzgodnień wewnątrz i międzyresortowych oraz niejasności co do właściwości komórek organizacyjnych i organów odpowiedzialnych za sporządzanie projektów rozporządzeń. Dotyczyło to n.p. w resorcie spraw wewnętrznych i administracji, relacji między Departamentem Prawnym MSWiA a Komendą Główną Policji [szerzej str. 16-22].

2. Zadania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji jako organu koncesyjnego były wykonywane przez Departament Nieruchomości Zezwoleń i Koncesji, a od dnia 5 listopada 1999 r. – przez Departament Zezwoleń i Koncesji.

Ustalono, że do dnia 30 czerwca 2000 r. w Departamencie złożono 2.165 wniosków koncesyjnych w trybie i na zasadach wynikających z ustawy o ochronie osób i mienia, w tym 1.364 – o wymianę koncesji (1.045 wniosków o wymianę koncesji zostało złożonych w I połowie 2000 r.). Wydano natomiast 1.264 koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia w tym wymieniono 802.

Stwierdzono, że procedury koncesyjne prowadzone były długotrwałe, co powodowało częste przekraczanie terminów, o których mowa w art. 35 kpa. Opóźnienia spowodowane były zarówno długotrwałym oczekiwaniem na opinię, jak i przewlekłym i nierzetelnym prowadzeniem czynności w Departamencie. W 2000 r. odnotowano poprawę efektywności i rzetelności działania organu koncesyjnego. W szczególności pozytywnie ocenione zostało oddzielenie komórek organizacyjnych zajmujących się przyjmowaniem wniosków koncesyjnych od załatwiających sprawy związane z udzielaniem koncesji [szerzej str. 22-28].

3. Odnośnie wykonywania przez organ koncesji kontroli działalności gospodarczej ustalono, że w okresie objętym kontrolą, przeprowadzono łącznie 549 kontroli z czego pracownicy Departamentu Nieruchomości, Zezwoleń i Koncesji (Zezwoleń i Koncesji) MSWiA przeprowadzili 248 kontroli tj. 45%. Pozostałe kontrole zostały przeprowadzone przez policjantów z komend wojewódzkich Policji. W wyniku tych kontroli Minister wydał 134 decyzje administracyjne cofające koncesje na działalność gospodarczą w zakresie ochrony osób i mienia. W 4 przypadkach skierowano stosowne zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa ze względu na niezaprzestanie prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców, którym cofnięto koncesję.

Kontrola NIK wykazała, że do 2000 r. nie prowadzono kontroli planowych, lecz jedynie doraźne na podstawie sygnałów o nieprawidłowościach. Plan kontroli sporządzony został dopiero na rok 2000. W roku tym prowadzono więc zarówno kontrole planowe jak i doraźne [szerzej str. 28-31].

4. W okresie od 1 stycznia 1999 r. do 30 czerwca 2000 r. komendanci wojewódzcy (i komendant stołeczny) Policji wydali ogółem 42.516 licencji, z czego 37.631 licencji pracownika ochrony fizycznej i 4.885 licencji pracownika zabezpieczenia technicznego. Ustalono, że postępowanie w sprawach o wydanie licencji pracownika ochrony w skontrolowanych komendach wojewódzkich było długotrwałe, co często powodowało przekraczanie terminów określonych w art. 35 kpa. Przyczyną tego było m.in. długie oczekiwanie na opinie komendantów komisariatów Policji oraz sprawdzenie w centralnym rejestrze skazanych. Odnotowano przy tym zatrudnianie wykwalifikowanych policjantów do realizacji

prostych czynności administracyjnych takich jak n.p. kasowanie znaczków opłaty skarbowej, przycinanie fotografii, laminowanie dokumentów itp. , co oceniono jako działanie niecelowe. Odnotowano także, że dokumenty składane na potwierdzenie posiadania przez kandydatów umiejętności zwalniających od egzaminu były niejednolite i nie zawsze, zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie rodzajów dyplomów i świadectw wydawanych przez szkoły i inne placówki oświatowe, które potwierdzają uzyskanie specjalistycznych kwalifikacji w zakresie ochrony osób i mienia. Ustalono ponadto, że w jednym przypadku kandydaci przechodzili badania i uzyskiwali zaświadczenia w Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej MSWiA, co było niezgodne z jej właściwością i zostało ocenione negatywnie [szerzej str. 31-41].

5. Do końca 2000 r. Komendant Główny Policji nie sprawował nadzoru nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych, o którym mowa w art. 43 ustawy o ochronie osób i mienia. Powyższe Najwyższa Izba Kontroli oceniła krytycznie. Według wyjaśnień Komendanta Głównego Policji dysponowano wystarczającą wiedzą na temat funkcjonowania specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych [szerzej str. 43-45].
6. W zakresie uzgadniania planów ochrony obszarów obiektów i urzędów podlegających obowiązkowej ochronie stwierdzono, że plany te składano do komend wojewódzkich Policji ze znacznymi opóźnieniami lub nie składano ich. W 3 komendach wojewódzkich Policji objętych badaniami NIK do 30 czerwca 2000 r. złożono do uzgodnienia tylko 35% planów ochrony obszarów, obiektów i urzędów podlegających obowiązkowej ochronie, co powodowało zagrożenie, iż plany te nie zostaną uzgodnione do 31 grudnia 2000 r., podczas gdy zgodnie z art. 55 ust. 1 ustawy o ochronie osób i mienia, zgody na powołanie Straży Przemysłowych (Portowych, Bankowych) oraz Straży Poczтовых tracą moc z dniem 31 grudnia 2000 r. Stwierdzono także, iż do dnia rozpoczęcia kontroli w żadnym województwie nie miała miejsca ustawowa współpraca wewnętrznych służb ochrony z Policją (art. 12 ustawy) [szerzej str. 45-54].
7. Według stanu na dzień 30 czerwca 2000 r. w 117 jednostkach wojskowych, w oddziałach wart cywilnych zatrudnionych było 3.351 pracowników ochrony z

których licencję odpowiedniego stopnia posiadało 741 tj. 22%. Kontrola wykazała, iż w badanych jednostkach nie podjęto niezbędnych działań, tak aby z dniem 1 stycznia 2001 r. oddziały wart cywilnych spełniały wszystkie wymogi ustawy o ochronie osób i mienia. Odnotowano też przypadek powołania oddziału wart cywilnych niezgodnie z regulacjami ustawy i aktów wykonawczych.

W toku kontroli stwierdzono też, że nadzór nad funkcjonowaniem oddziałów wart cywilnych, sprawowany przez Zarząd Obrony Terytorialnej Sztabu Generalnego WP, ograniczał się tylko do Sił Zbrojnych, nie obejmując innych jednostek organizacyjnych resortu [szerzej str. 54-59].

3. W n i o s k i

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli i oceny kontrolowanej działalności, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę usprawnienia procesów legislacyjnych wewnątrz administracji rządowej oraz wnosi do:

1. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o:

- kontynuację działań na rzecz usprawnienie wewnątrzresortowego procesu legislacyjnego;
- spowodowanie, w trybie nadzoru, aby terminy, o których mowa w art. 106 § 3 k.p.a., były przestrzegane przez komendantów wojewódzkich Policji przy wydawaniu opinii w postępowaniu koncesyjnym.

2. Szefa Sztabu Generalnego o:

- pilne spowodowanie aby w oddziałach wart cywilnych zatrudniane były wyłącznie osoby spełniające wymagania określone w ustawie z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia oraz rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej w sprawie wewnętrznych służb ochrony działających na terenie komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej;
- spowodowanie aby oddziały wart cywilnych były zorganizowane i wyposażone zgodnie z wymogami powołanego rozporządzenia.

2. Komendanta Głównego Policji o:

- stworzenie w Policji warunków organizacyjnych do prowadzenia systematycznego nadzoru nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych w zakresie określonym w art. 43 ustawy o ochronie osób i mienia;

Ponadto NIK zwróciła uwagę na potrzebę zbadania trybu i zasad wyłaniania podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie zabezpieczenia technicznego, które instalują swoje stacje monitorowania alarmów na stanowiskach kierowania komend Policji.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności.

Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia określa: obszary, obiekty i urządzenia podlegające obowiązkowej ochronie, zasady tworzenia i funkcjonowania wewnętrznych służb ochrony, zasady prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia, wymagane kwalifikacje i uprawnienia pracowników ochrony, nadzór nad funkcjonowaniem ochrony osób i mienia (art. 1).

Obszarami podlegającymi obowiązkowej ochronie są obszary określone przez ministrów, kierowników urzędów centralnych i wojewodów, wydzielone i odpowiednio oznakowane (art. 2 pkt. 3). Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy obszary, obiekty i urządzenia ważne dla obronności, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego i innych ważnych interesów państwa podlegają obowiązkowej ochronie przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne lub odpowiednie zabezpieczenie techniczne. Szczegółowe wykazy takich obiektów, obszarów i urządzeń sporządzają: Prezes Narodowego Banku Polskiego, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, ministrowie, kierownicy urzędów centralnych i wojewodowie w stosunku do podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych jednostek organizacyjnych (art. 5 ust. 3). Wojewodowie prowadzą ewidencję obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie znajdujących się na terenie województwa.

Ewidencja ma charakter poufny (art. 5 ust. 5). Ponadto, na podstawie art. 5 ust. 6 wojewoda, w drodze decyzji administracyjnej, może umieścić w tej ewidencji znajdujące się na terenie województwa obszary, obiekty i urządzenia także innych podmiotów niż określone w art. 5 ust. 3.

Kierownik jednostki, który bezpośrednio zarządza obszarami, obiektami i urządzeniami umieszczonymi w powołanej ewidencji albo osoba przez niego upoważniona jest obowiązana uzgadniać z właściwym terytorialnie komendantem wojewódzkim Policji plan ochrony tych obszarów, obiektów i urządzeń (art. 7 ust. 1).

Specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne są to zarówno wewnętrzne służby ochrony oraz przedsiębiorcy, którzy uzyskali koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia, posiadających pozwolenie na broń na okaziciela, wydane na podstawie odrębnych przepisów (art. 2 pkt. 7). Natomiast wewnętrznymi służbami ochrony są uzbrojone i umundurowane zespoły pracowników przedsiębiorców lub jednostek organizacyjnych, powołane do ich ochrony (art. 2 pkt 8). Zgodnie z art. 8 ust. 1 wewnętrzne służby ochrony w szczególności zapewniają ochronę mienia w granicach chronionych obszarów i obiektów, zapewniają ochronę ważnych urządzeń jednostki, znajdujących się poza granicami chronionych obszarów i obiektów, konwojują mienie jednostki oraz wykonują inne zadania wynikające z planu ochrony jednostki. Właściwy terytorialnie komendant wojewódzki Policji może, w drodze decyzji administracyjnej, wydać zezwolenie na utworzenie wewnętrznej służby ochrony w jednostce, w skład której nie wchodzi obszary obiekty i urządzenia umieszczone w ewidencji, o której mowa w art. 5 ust. 5 ustawy na wniosek kierowników tych jednostek uzasadniany ważnym interesem gospodarczym lub publicznym (art. 10)

Szczególny tryb tworzenia i funkcjonowania przewidziano dla wewnętrznych służb ochrony działających na terenach podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej jednostek organizacyjnych, któremu ustawa powierzyła określenie w drodze rozporządzenia² warunków i trybu tworzenia tych służb ich struktury organizacyjne i zakresu działania uzbrojenia i wyposażenia, warunków zatrudnienia pracowników, umundurowania i odznak służbowych (art. 14). Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Obrony Narodowej, wewnętrzne służby ochrony

² Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie wewnętrznych służb ochrony

komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej, powołane do ochrony mienia wojskowego i osób noszą nazwę oddziałów wart cywilnych (§ 2 pkt.7).

Ochroną osób, w rozumieniu ustawy, jest działanie mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa życia, zdrowia i nietykalności osobistej (art. 2 pkt. 4). Przez ochronę mienia rozumie się natomiast działania zapobiegające przestępstwom i wykroczeniom przeciwko mieniu, a także przeciwdziałające powstawaniu szkody wynikającej z tych zdarzeń oraz nie dopuszczające do wstępu osób nieuprawnionych na teren chroniony (art. 2 pkt 5).

Zgodnie z przepisami ustawy (art. 3) ochrona osób i mienia realizowana jest w formie:

- 1) bezpośredniej ochrony fizycznej – stałej lub doraźnej, polegającej na stałym dozorze sygnałów przesyłanych, gromadzonych i przetwarzanych w elektronicznych urządzeniach i systemach alarmowych, a także polegającej na konwojowaniu wartości pieniężnych oraz innych przedmiotów wartościowych lub niebezpiecznych;
- 2) zabezpieczenia technicznego, polegającego na:
 - montażu elektronicznych urządzeń i systemów alarmowych, sygnalizujących zagrożenia chronionych osób i mienia oraz eksploatacji, konserwacji i naprawach w miejscach ich zainstalowania,
 - montażu urządzeń i środków mechanicznego zabezpieczenia oraz ich eksploatacji, konserwacji, naprawach i awaryjnym otwieraniu w miejscach zainstalowania.

Rada Ministrów określiła szczegółowy tryb działania pracowników ochrony, podejmowanych wobec osób znajdujących się w granicach chronionych obiektów i obszarów³, szczegółowe warunki i sposób postępowania pracowników ochrony przy użyciu broni palnej⁴, a także szczegółowe warunki i sposoby użycia przez pracowników ochrony środków przymusu bezpośredniego⁵.

Przedsiębiorca będący osobą fizyczną, może ubiegać się o wydanie koncesji, jeżeli uzyska licencję pracownika ochrony fizycznej drugiego stopnia (ochrona

działających na terenach komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej (Dz. U. Nr 58, poz. 619).

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 listopada 1998 r. w sprawie szczegółowego trybu działania pracowników ochrony, podejmowanych wobec osób znajdujących się w granicach chronionych obiektów i obszarów (Dz. U. Nr 114, poz.933).

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 1998 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu postępowania pracowników ochrony przy użyciu broni palnej (Dz. U. Nr 86, poz.543).

⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 1998 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu użycia

fizyczna) lub licencję pracownika zabezpieczenia technicznego drugiego stopnia (zabezpieczenie techniczne). W przypadku, gdy o koncesję ubiega się przedsiębiorca inny niż osoba fizyczna – licencję drugiego stopnia powinna posiadać co najmniej jedna osoba będąca współnikiem spółki cywilnej, jawnej lub komandytowej, członkiem zarządu, prokurentem lub pełnomocnikiem ustanowionym przez przedsiębiorcę do kierowania działalnością określoną w koncesji (art. 17 ust. 1).

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, po zasięgnięciu opinii właściwego komendanta wojewódzkiego Policji, jest organem właściwym do udzielenia, odmowy udzielenia, ograniczenia zakresu działalności gospodarczej lub formy usług oraz cofania koncesji na działalność gospodarczą w zakresie usług ochrony osób i mienia (art. 16). Koncesja powinna zawierać: oznaczenie przedsiębiorcy i jego siedziby (miejsca zamieszkania), imiona i nazwiska współników lub członków zarządu, prokurentów oraz pełnomocników w razie ich ustanowienia, ze wskazaniem osób posiadających licencję drugiego stopnia, określenie zakresu działalności gospodarczej i formy usług, wskazanie miejsca wykonywania działalności gospodarczej, określenie czasu jej ważności, określenie obszaru wykonywania działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia oraz datę jej rozpoczęcia (art. 18 ust. 1). Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji może określić w koncesji szczególne warunki wykonywania działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia (art. 18 ust. 2). W postępowaniu związanym z uzyskaniem koncesji stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (k.p.a.)⁶.

Koncesja udzielana jest w formie decyzji administracyjnej na podstawie złożonego wniosku. Na podstawie art. 17 ustawy, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał rozporządzenie z dnia 27 maja 1998 r. w sprawie rodzajów dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku o udzielenie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia⁷. Wszystkie koncesje wydane do dnia wejście w życie ustawy, po spełnieniu przez przedsiębiorców warunków określonych w ustawie, podlegają wymianie w terminie do 31 grudnia 2000 r.; w pozostałych przypadkach tracą moc. Przedsiębiorcy ubiegający się o wymianę koncesji obowiązani są złożyć organowi właściwemu do udzielenia

przez pracowników ochrony środków przymusu bezpośredniego (Dz. U. Nr 144, poz.933).

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 Kodeks postępowania administracyjnego (j.t.Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz.1071).

⁷ Dz. U. Nr 69, poz. 457.

koncesji wniosek o wymianę koncesji w terminie do 30 września 2000 r. (art. 55 ust. 2 i 3). Koncesji nie wymaga podjęcie działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia realizowanej w formie zabezpieczenia technicznego obszarów, obiektów i urządzeń nie umieszczonych w prowadzonej przez wojewodów ewidencji obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie, znajdujących się na terenie województwa (art. 15 ust. 2).

Szczegóły odnośnie kontroli działalności gospodarczej określone zostały w ustawie z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej⁸. Na podstawie art. 21 ust. 1 tej ustawy organ koncesyjny jest upoważniony do kontroli działalności gospodarczej w zakresie: zgodności wykonywanej działalności z udzieloną koncesją, przestrzegania warunków wykonywania działalności gospodarczej, określonych w ustawie i w koncesji, obronności lub bezpieczeństwa państwa, ochrony bezpieczeństwa lub dóbr osobistych obywateli lub innego ważnego interesu publicznego. Organ koncesyjny może upoważnić do dokonywania kontroli inny organ administracji wyspecjalizowany w kontroli danego rodzaju działalności (art. 21 ust. 6). Uprzednio, czyli do dnia 31 grudnia 2000 r. obowiązywała ustawa z dnia 23 grudnia 1988r. o działalności gospodarczej⁹.

Organ koncesyjny cofa koncesję w przypadku, gdy: wydano prawomocne orzeczenie zakazujące przedsiębiorcy wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją, lub gdy przedsiębiorca nie podjął działalności objętej koncesją mimo wezwania organu koncesyjnego lub zaprzestał wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją (art. 22 ust. 1 ustawy Prawo działalności gospodarczej). Organ koncesyjny cofa koncesję lub zmienia jej zakres w przypadku gdy przedsiębiorca w wyznaczonym terminie nie usunął stanu faktycznego lub prawnego niezgodnego z warunkami określonymi w koncesji lub z przepisami regulującymi działalność gospodarczą objętą koncesją lub gdy rażąco narusza warunki określone w koncesji lub inne warunki wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, określone przepisami prawa (art. 22 ust. 2). Ponadto organ koncesyjny może cofnąć koncesję lub zmienić jej zakres ze względu na zagrożenie obronności i bezpieczeństwa państwa lub innego ważnego interesu publicznego (art. 22 ust. 3 ustawy o ochronie osób i mienia).

⁸ Dz. U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 41, poz. 324 ze zm.

Licencję pracownika ochrony fizycznej lub pracownika zabezpieczenia technicznego wydaje, odmawia wydania, zawiesza i cofa, w formie decyzji administracyjnej, właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby (wnioskodawcy) komendant wojewódzki Policji (art. 30).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 czerwca 1998 r. określa wzór i tryb wydawania licencji pracownika ochrony fizycznej i licencji pracownika zabezpieczenia technicznego oraz tryb i częstotliwość wydawania przez organy Policji opinii o pracownikach ochrony¹⁰.

Ponadto Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji określił w drodze rozporządzenia, zakres wiadomości obowiązujących na egzaminie dla pracowników specjalistycznych, uzbrojonych formacji ochronnych, którzy uzyskali świadectwa potwierdzające zdanie egzaminu z zakresu znajomości pełnienia służby strażniczej z bronią¹¹, a Minister Zdrowia i Opieki Społecznej – badania lekarskie i psychologiczne osób ubiegających się o wydanie licencji oraz posiadających licencję pracownika ochrony fizycznej¹².

Nadzór nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych sprawuje Komendant Główny Policji. Natomiast nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi działającymi na terenach obszarów, obiektów i urzędzeń podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, powierzony został temu ministrowi (art. 44 ust.1). Ustawa zobowiązała go też do określenia, w drodze rozporządzenia szczegółowych zasad ochrony, o której mowa wyżej (art. 44 ust.2)¹³.

Ustawa o ochronie osób i mienia wprowadziła też przepisy karne. Niezapewnienie fizycznej lub technicznej ochrony obszaru, obiektu lub urządzeń, wbrew obowiązkowi, jest zagrożone grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 (art. 48). Prowadzenie działalności gospodarczej w

¹⁰ Dz. U. Nr 78, poz. 511.

¹¹ rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 sierpnia 1998 r. w sprawie zakresu wiadomości obowiązujących na egzaminie dla pracowników specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych, którzy uzyskali świadectwo potwierdzające zdane egzaminy z zakresu znajomości pełnienia służby strażniczej z bronią (Dz. U. Nr 113, poz. 732).

¹² rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 23 marca 1999 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych osób ubiegających się o wydanie oraz posiadających licencję pracownika ochrony fizycznej (Dz. U. Nr 30, poz. 299 ze zm.)

¹³ rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 czerwca 1999 r. w sprawie ochrony przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne terenów komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej (Dz. U. Nr 60, poz. 647).

zakresie usług ochrony osób i mienia bez wymaganej koncesji podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 (art. 49). Przekroczenie przez pracownika ochrony przy wykonywaniu zadań upoważnienia lub nie dopełnienie obowiązku, w wyniku czego naruszone zostało dobro osobiste człowieka, jest zagrożone karą pozbawienia wolności do lat 5 (art. 50). Karane jest także, z mocy ustawy Kodeks wykroczeń¹⁴, nie oznaczenie siedziby i miejsca prowadzenia działalności gospodarczej; zgodnie z art. 60¹ § 3 wykroczenie to jest zagrożone karą ograniczenia wolności albo grzywny.

2. Istotne ustalenia kontroli.

2.1. Wywiązywanie się organów administracji rządowej z obowiązku wydawania aktów wykonawczych do ustawy o ochronie osób i mienia.

Ustalono, że żaden z aktów wykonawczych do ustawy nie wszedł w życie wraz z ustawą, tj. w dniu 27 marca 1998 r. Spośród 18 rozporządzeń przewidzianych ustawą, w resorcie spraw wewnętrznych i administracji opracowano 15 projektów, w tym 3 - Rady Ministrów, w resorcie obrony narodowej – 2 projekty, natomiast w resorcie zdrowia i opieki społecznej - jeden projekt. Kontrola wykazała, iż niemal wszystkie z aktów wykonawczych, przygotowanych w resorcie spraw wewnętrznych i administracji (13 spośród 15) opracowano w Komendzie Głównej Policji.

2.2.1. Przygotowanie aktów wykonawczych w resorcie spraw wewnętrznych i administracji.

Po uchwaleniu ustawy, Departament Prawny MSWiA w dniu 10 października 1997 r. wystąpił do Komendy Głównej Policji o nadesłanie do 13 listopada 1997 r. uzgodnionych wewnątrzresortowo projektów aktów wykonawczych. W tym samym dniu Departament Prawny wystąpił także do Departamentu Nieruchomości, Zezwoleń i Koncesji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o nadesłanie projektów dwóch aktów wykonawczych. Komenda Główna Policji nie dotrzymała określonego na 13 listopada 1997 r. terminu uzasadniając niemożność szybkiego przedłożenia projektów aktów wykonawczych „szerokim zakresem regulowanej materii oraz

¹⁴ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. Nr 12, poz. 114 ze zm.).

potrzebą konsultowania wielu zagadnień z podmiotami zewnętrznymi”. Kolejny termin przekazania przez Komendę Główną Policji projektów aktów normatywnych, tj. 13 stycznia 1998 r., nie został również dotrzymany. W dniu 2 lutego 1998 r., tj. na półtora miesiąca przed wejściem ustawy w życie Komenda Główna Policji przekazała do Departamentu Prawnego, do dalszych prac legislacyjnych, cztery projekty aktów wykonawczych. Natomiast 18 marca 1998 r. podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji wystosował do Komendanta Głównego pismo, w którym zwrócił uwagę, że mimo dwóch wystąpień Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie pilnego opracowania projektów aktów wykonawczych do ustawy, Ministerstwo nie otrzymało jeszcze 4 projektów rozporządzeń Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Podsekretarz stanu zwrócił uwagę, że ze względu na przekazanie do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji pozostałych projektów aktów wykonawczych ze znacznym opóźnieniem, w zdecydowanej większości przypadków nie będzie możliwe wprowadzenie ich w życie z dniem wejścia w życie ustawy, tj. z dniem 27 marca 1998 r. W odpowiedzi na to pismo Komendant Główny Policji wyjaśnił pisemnie, iż zwłoka w opracowywaniu projektów aktów wykonawczych spowodowana została późnym podjęciem decyzji o przygotowywaniu projektów przez Komendę Główną Policji, przy czym zdaniem Komendanta Głównego Policja powinna uczestniczyć w opracowywaniu projektów, a nie pełnić roli wiodącej w tym zakresie. Komendant zwracał ponadto uwagę na istotne trudności w normatywnym ujęciu kwestii merytorycznych nie mających precedensu w systemie prawa polskiego, konieczność przeprowadzenia konsultacji wewnątrzresortowych, które przedłużały się z przyczyn podanych wyżej, nagromadzenie w ostatnich miesiącach prac legislacyjnych wynikających z konieczności opracowywania licznych projektów aktów wykonawczych do innych ustaw, w tym ustawy prawo o ruchu drogowym, o bezpieczeństwie imprez masowych, o strażach gminnych i o cudzoziemcach, a także nałożenie się na to prac związanych z wejściem w życie Konstytucji RP oraz reformy administracji publicznej i reformy Policji. Według wyjaśnień, uzyskiwanych w KGP na potrzeby kontroli NIK, innymi przyczynami przedłużenia się prac legislacyjnych były: szczupłość kadry merytorycznej i legislacyjnej, a także różnice zdań, często trudne do usunięcia, między służbami merytorycznymi i prawniczymi co do poszczególnych uregulowań, do których rozstrzygnięcia musiało angażować się kierownictwo biur.

Projekty dwóch aktów wykonawczych opracowanych w Departamencie

Nieruchomości, Zezwoleń i Koncesji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, wpłynęły do Departamentu Prawnego w dniu 16 października 1997 r. Projekty te nie zostały jednak uzgodnione wewnątrzresortowo. Wobec powyższego projekty rozporządzeń odesłano do Departamentu przy piśmie podsekretarza stanu z dnia 27 października 1997 r., w którym wykazano nowy termin nadesłania uzgodnionych wewnątrzresortowo projektów - do dnia 15 stycznia 1998 r. Uzgodnienia wewnątrzresortowe trwały ponad 2 miesiące. Następnie po uzgodnieniach międzyresortowych trwających ok. 6 tygodni, w dniu 17 marca 1998 r. przesłano projekty rozporządzeń do Departamentu Legislacyjnego Rządu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Na tym etapie uzgodnienia trwały ok. 2 miesiące.

Czas tworzenia projektów aktów wykonawczych do ustawy w resorcie spraw wewnętrznych i administracji – okres prac legislacyjnych prezentuje tabela nr 1:

Tabela nr 1

Lp.	Tytuł aktu wykonawczego – dzień ogłoszenia	Dzień rozpoczęcia prac nad projektem aktu – autor projektu	Dzień podpisania rozporządzenia przez ministra (prezesa RM)	Okres prac legislacyjnych (w dniach)
1.	W sprawie szczegółowych zasad i wymagań jakim powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych przechowywanych i transportowanych przez przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne (art. 6 ust. 2) – Dz. U. z 23.10.1998 r. Nr 129, poz. 858 i z 2000 r. Nr 17, poz. 221	1.09.1997 r. KGP	23.10.1998 r.	419
2.	W sprawie wewnętrznych służb ochrony (art. 13) – Dz. U. z 18 stycznia 1999 r. Nr 4, poz. 31	1.09.1997 r. KGP	17.11.1998 r.	444
3.	W sprawie rodzajów dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku o udzielenie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia (art. 17 ust. 2) – Dz. U. z 6 czerwca 1998 r. Nr 69, poz. 457	1.10.1997 r. DNZiK	27.05.1998 r.	270
4.	W sprawie dokumentacji wymaganej przy prowadzeniu działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia oraz czasu jej przechowywania (art. 19 ust. 2) – Dz. U. z 6 czerwca 1998 r. Nr 69, poz. 458	1.10.1997 r. DNZiK	27.05.1998 r.	270
5.	W sprawie wysokości i trybu wnoszenia opłaty za wydanie licencji pracownika ochrony (art. 30 ust. 4) – Dz. U. z 31 lipca 1998 r. Nr 98, poz. 627	1.09.1997 r. KGP	22.07.1998 r.	326
6.	W sprawie wzoru i trybu wydawania licencji pracownika ochrony fizycznej i licencji pracownika zabezpieczenia technicznego oraz trybu i częstotliwości wydawania przez organy Policji opinii o pracownikach ochrony (art. 30 ust. 5) – Dz. U. z 26 czerwca 1998 r. Nr 78, poz. 511	1.09.1997 r. KGP	4.06.1998 r.	278
7.	W sprawie rodzajów dyplomów i świadectw wydawanych przez szkoły i inne placówki oświatowe, które potwierdzają uzyskanie specjalistycznych kwalifikacji w zakresie ochrony osób i mienia, minimalnego zakresu programów kursów pracowników ochrony fizycznej pierwszego i drugiego stopnia oraz zakresu obowiązujących tematów egzaminów i trybu ich składania, składu komisji egzaminacyjnej i sposobu przeprowadzania egzaminu (art. 35) – Dz. U. z 31 sierpnia 1998 r. Nr 113, poz. 731	1.09.1997 r. KGP	7.08.1998 r.	342
1	2	3	4	5
8.	W sprawie szczegółowego trybu działań pracowników ochrony, podejmowanych wobec osób znajdujących się w granicach chronionych obiektów i obszarów (art. 36 ust. 5) – Dz. U. z 27 listopada 1998 r. Nr 144, poz. 933	1.09.1997 r. KGP	18.11.1998 r.	445

9.	W sprawie szczegółowych warunków i sposobów użycia przez pracowników ochrony środków przymusu bezpośredniego (art. 38 ust. 5) – Dz. U. z 15 lipca 1998 r. Nr 89, poz. 563	1.09.1997 r. KGP	30.06.1998 r.	304
10	W sprawie określenia rodzajów obiektów, w których mogą być stosowane paralizatory elektryczne (art. 38 ust. 6) – Dz. U. z 16 września 1998 r. Nr 120, poz. 780	1.09.1997 r. KGP	9.09.1998 r.	375
11.	W sprawie szczegółowych warunków i sposobu postępowania pracowników ochrony przy użyciu broni palnej (art. 39 ust. 1) – Dz. U. z 10 lipca 1998 r. Nr 86, poz. 543	1.09.1997 r. KGP	30.06.1998 r.	304
12.	W sprawie zasad uzbrojenia specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych i warunków przechowywania oraz ewidencjonowania broni i amunicji (art. 39 ust. 2) – Dz. U. z 31 sierpnia 1998 r. Nr 113, poz. 730	1.09.1997 r. KGP	6.08.1998 r.	341
13.	W sprawie szczegółowych zasad wydawania upoważnień do kontroli oraz trybu wykonywania czynności nadzoru Komendanta Głównego Policji nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych (art. 46 ust. 2) – Dz. U. z 5 września 1998 r. Nr 116, poz. 752	1.09.1997 r. KGP	11.08.1998 r.	346
14.	W sprawie określenia szczegółowych zasad współpracy specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych z Policją, jednostkami ochrony przeciwpożarowej, obrony cywilnej i strażami gminnymi – miejskimi (art. 47) – Dz. U. z 29 grudnia 1998 r. Nr 161, poz. 1108	1.09.1997 r. KGP	18.12.1998 r.	475
15.	W sprawie zakresu wiadomości obowiązujących na egzaminie dla pracowników specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych, którzy uzyskali świadectwa potwierdzające zdanie egzaminu z zakresu znajomości pełnienia służby strażniczej z bronią (art. 54) – Dz. U. z 31 sierpnia 1998 r. Nr 113, poz. 732	1.09.1997 r. KGP	7.08.1998 r.	342
Średnio dni na jeden akt wykonawczy				352

Uwaga: Akty wykonawcze wchodziły w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem rozporządzenia wykazanego w pozycji „1” tabeli, które wchodziło w życie po upływie 2 miesięcy od dnia ogłoszenia, a jego § 7 ust. 2 po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Rozporządzenie wykazane w pkt. „7” tabeli wchodziło w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem § 2 ust. 1, który wchodził w życie z dniem ustalenia podstawy programowej kształcenia w zawodzie pracownik ochrony.

2.1.2. Przygotowanie aktów wykonawczych w resorcie obrony narodowej.

W resorcie obrony narodowej opracowano dwa projekty aktów wykonawczych do ustawy, tj. rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej w sprawie wewnętrznych służb ochrony działających na terenach komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej (na podstawie art. 14 ustawy)¹⁵ oraz rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej w sprawie ochrony przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne terenów komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej (na podstawie art. 44 ust. 2 ustawy)¹⁶.

Opracowywanie, uzgadnianie i wydawanie aktów prawnych w wojsku uregulowane było zarządzeniem Nr 15/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 marca 1974 r.¹⁷ Stwierdzono, że powołane wyżej zarządzenie Nr 15/MON, obowiązujące do 31 grudnia 1999 r., a więc w okresie tworzenia projektów

¹⁵ Dz. U. Nr 58, poz. 619.

¹⁶ Dz. U. Nr 60, poz. 647.

¹⁷ Dz. Rozk. MON 1974 r. Nr 3, poz. 13.

rozporządzeń Ministra Obrony Narodowej, zawierało określenia (pojęcia) w 1997 r. już nie stosowane, a także nazwy stanowisk nie występujących w resorcie obrony narodowej.

Według wyjaśnień uzyskanych na potrzeby kontroli NIK, prace nad projektami dwóch aktów wykonawczych do ustawy – rozporządzeń Ministra Obrony Narodowej (w sprawie wewnętrznych służb ochrony działających na terenach komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej oraz w sprawie ochrony przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne terenów komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej) - rozpoczęto w byłym Zarządzie Ogólnym Sztabu Generalnego WP po jej ogłoszeniu, tj. po 26 września 1997 r. Prace te jednak nie zostały w żadnej formie udokumentowane. Po przekształceniach organizacyjnych w Ministerstwie Obrony Narodowej zadanie opracowania projektów rozporządzeń zostało przekazane Zarządowi Obrony Terytorialnej Sztabu Generalnego MON. Przesłane przez zastępcę Szefa Sztabu Generalnego do spraw Planowania Strategicznego w dniu 4 lutego 1998 r. dyrektorowi Departamentu Prawnego projekty rozporządzeń nie były w pełni uzgodnione wewnątrzresortowo. W okresie od 6 marca do 17 czerwca 1998 r. trwały uzgodnienia z sekretarzem i podsekretarzami stanu, dyrektorem generalnym, szefem Wojskowych Służb Informacyjnych, Komendantem Głównym Żandarmerii Wojskowej, Naczelną Prokuraturą Wojskową, Departamentem Infrastruktury MON oraz Niezależnym Samorządnym Związkiem Zawodowym Pracowników Wojska. Praktycznie uzgodnienia zostały zakończone po upływie 9 miesięcy od dnia rozpoczęcia prac nad projektami, a po upływie 3 miesięcy po wejściu w życie ustawy. Tak długie opracowywanie projektów rozporządzeń, przed skierowaniem ich do Departamentu Prawnego Ministerstwa Obrony Narodowej, w celu nadania dalszego biegu legislacyjnego, było spowodowane ich powolnym opracowywaniem w byłym Zarządzie Ogólnym, nietrafnym (niepełnym) wyborem instytucji (komórek organizacyjnych) uzgadniających projekty, a także przekraczaniem, określonego na 14 dni, terminu do zgłoszenia opinii merytorycznych do projektów.

Z ustaleń kontroli wynikało, że w okresie od 13 lipca do 26 października 1998 r. Departament Prawny trzykrotnie przekazywał Zarządowi Obrony Terytorialnej („ZOT”) pisma zawierające uwagi do projektów, przy czym każde z przesłanych pism zawierało uwagi dotyczące - poza nielicznymi wyjątkami - innych przepisów w zakresie regulowanej materii. Ustalono też, iż projekty rozporządzeń pozostawały w Departamencie Prawnym w okresie od dnia ich wpływu, tj. od 2 listopada 1998 r. do 11 lutego 1999 r., tj. do dnia przesłania, opracowanych ostatecznie pod względem

merytorycznym i prawnym projektów, w celu ich uzgodnienia z członkami Rady Ministrów (Ministrem Sprawiedliwości oraz Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji), a także dyrektorem Departamentu Legislacyjnego Rządu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Z powyższego wynika, że projekty rozporządzeń opracowywano w resorcie obrony narodowej, pod względem merytorycznym i prawnym, przez okres ponad 16 miesięcy, przy czym przez okres w sumie ponad 6 miesięcy, tj. 37 % czasu, po dokonaniu uzgodnień merytorycznych (wewnątrzresortowych), Departament Prawny analizował otrzymane projekty pod względem prawnym i zgodności z zasadami techniki prawodawczej oraz ustalał ich ostateczną redakcję.

Rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej weszły w życie: 11 i 27 lipca 1999 r., tj. po upływie 16 miesięcy od wejścia w życie ustawy i po upływie 22 miesięcy od rozpoczęcia prac nad ich projektami. Należy dodać, że uzgodnienia międzyresortowe trwały 1,5 miesiąca, a przez jeden miesiąc projekty oczekiwały na rozpatrzenie przez Komisję Prawniczą. Obydwa rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej były ostatnimi wydanymi aktami wykonawczymi do ustawy.

Niezależnie od powyższego, Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na fakt, iż § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie wewnętrznych służb ochrony działających na terenach komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej stanowi: „Na czas pełnienia służby ochronnej dowódców wart i wartowników wyposaża się w broń i amunicję służbową lub inne środki przymusu bezpośredniego”, podczas gdy środki przymusu bezpośredniego określone w art. 38 ust. 2 ustawy, nie obejmują broni i amunicji.

2.1.3. Przygotowanie rozporządzenia w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej.

Prace nad przygotowaniem projektu rozporządzenia w sprawie badań lekarskich i psychologicznych osób ubiegających się o wydanie licencji oraz posiadających licencję pracownika ochrony fizycznej, rozpoczęły się w Departamencie Prawnym Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej w lipcu 1998 r., czyli 10 miesięcy po ogłoszeniu ustawy, a 4 miesiące po wejściu jej w życie. Ustalono, że do Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej wielokrotnie napływały monity z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie przyspieszenia wydania rozporządzenia.

W październiku 1998 r., po uzgodnieniu rozbieżności wynikających ze stanowisk Polskiego Towarzystwa Psychologicznego i Stowarzyszenia Psychologów Sądowych,

podsekretarz stanu w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej przesłał do uzgodnień międzyresortowych pierwszą wersję projektu rozporządzenia wskazując 14 dniowy termin do zgłoszenia uwag. Najpóźniej, po upływie 2 miesięcy, zgłosił uwagi Departament Legislacyjny Rządu.

W styczniu 1999 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zwrócił się ponownie do Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej o pilne zakończenie prac legislacyjnych nad projektem rozporządzenia.

Projekt rozporządzenia - w drugiej wersji - został przekazany 5 stycznia 1999 r. do kolejnych uzgodnień międzyresortowych. W lutym 1999 r. rozporządzenie podpisał „w porozumieniu” Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, a w marcu – Minister Finansów.

W załączniku nr 1 do rozporządzenia zatytułowanym „Wykaz jednostek uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich i psychologicznych osób ubiegających się o wydanie licencji oraz posiadających licencję pracownika ochrony fizycznej” wymieniono, m. in., siedemnaście Zespołów Zakładów Opieki Zdrowotnej Zarządów Służby Zdrowia MSWiA. Tymczasem stwierdzono, że część spośród tych jednostek w momencie wejścia w życie rozporządzenia już nie istniała.

2.2. Działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie koncesjonowania usług ochrony osób i mienia oraz kontrola tej działalności.

Do dnia 4 listopada 1999 r. w skład Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wchodził, m. in., Departament Nieruchomości, Zezwoleń i Koncesji¹⁸, zwany dalej „DNZiK”, a do jego zadań należało¹⁹, m. in.: udzielanie, odmowa udzielenia oraz cofanie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia, a także kontrola tej działalności. Departament Nieruchomości, Zezwoleń i Koncesji działał m.in. przez wydawanie, z upoważnienia Ministra, decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń i dokonywanie kontroli działalności gospodarczej prowadzonej na podstawie koncesji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Z dniem 5 listopada 1999 r. wszedł w życie nowy statut MSWiA²⁰, który określił komórki organizacyjne wchodzące w skład Ministerstwa. Wśród tych komórek

¹⁸ § 5 ust. 1 pkt 9 statutu Ministerstwa nadanego rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 1996 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. Nr 157, poz. 799).

¹⁹ Decyzja Nr 13 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 stycznia 1997 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego DNZiK MSWiA (Dz. Urz. MSWiA nr 1, poz. 12 ze zm.).

²⁰ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1999 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. Nr 91, poz. 1029 ze zm.).

wymieniono Departament Zezwoleń i Koncesji (Departament). Do zakresu działania tego Departamentu należy, m. in.: prowadzenie spraw koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia, a także kontrola tej działalności. Dyrektor Departamentu został upoważniony na piśmie do załatwiania w imieniu Ministra spraw dotyczących, m. in., koncesji w ramach działalności gospodarczej, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń.

Liczba stanowisk etatowych w Departamencie wynosiła 73 stanowiska, a wchodzące w skład Departamentu Wydziały Koncesji i Kontroli liczyły po 15 stanowisk. Na dzień 30 czerwca 2000 r. zatrudnienie w Wydziale Koncesji było pełne. Natomiast w Wydziale Kontroli nie obsadzone były trzy stanowiska etatowe. Zadania Wydziałów: Koncesji, Kontroli i Ogólnego oraz uprawnienia i obowiązki na stanowiskach pracy w tych wydziałach ustalone zostały decyzją Nr 18/2000 dyrektora Departamentu z dnia 23 lutego 2000 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu zadań niektórych komórek organizacyjnych Departamentu oraz zakresów obowiązków i uprawnień pracowników tych komórek. Przed 23 lutego 2000 r. zadania komórek organizacyjnych, uprawnienia i obowiązki na stanowiskach pracy nie były ustalone w takiej formie. Departament posiadał od kwietnia 1999 r. system informatyczny „Konc2” rejestrujący wnioski i wydane decyzje. Baza danych na dzień 30 czerwca 2000 r. obejmowała koncesje wydane od połowy 1995 r. do marca 1998 r. oraz w niepełnym zakresie koncesje wydane w 1999 r. Działalność Departamentu w zakresie kontroli koncesjonowanej działalności nie została z informatyzowana.

2.2.1. Przebieg procedur koncesyjnych w zakresie usług ochrony osób i mienia.

W latach 1998 – 1999 wnioski o udzielenie koncesji składane były osobom, które jednocześnie były rozpatrującymi wnioski. Natomiast od 23 lutego 2000 r. wnioski osób ubiegających się o koncesję na działalność gospodarczą świadczenia usług w zakresie ochrony osób i mienia (jak i innego rodzaju wnioski - o zmianę, wymianę koncesji oraz pisma nie będące wnioskami) były przyjmowane przez Biuro Podawcze, które

znajdowało się na parterze w gmachu przy ul. Koszykowej 16. Wydzielenie Biura Podawczego spowodowało oddzielenie czynności związanych z przyjmowaniem dokumentów od czynności związanych z rozpatrywaniem wniosków, a tym samym eliminowało bezpośredni kontakt pracowników prowadzących postępowanie administracyjne (załatwiających sprawy) z osobami składającymi wnioski. Powyższe, zostało ocenione pozytywnie przez Najwyższą Izbę Kontroli jako usprawniające pracę i ograniczające zagrożenia korupcyjne.

Ustalono, że do dnia 30 czerwca 2000 r. złożono 2.165 wniosków o udzielenie koncesji w zakresie usług ochrony osób i mienia, w tym: w 1998 r. - 86 wniosków o wydanie i 61 wniosków o wymianę koncesji; w 1999 r. odpowiednio - 188, 258, w I połowie 2000 r. – 527, 1.045 wniosków²¹. Zaznaczyć należy, iż z dniem 27 marca 1998 r., tj. z dniem wejścia w życie ustawy, Minister zaprzestał udzielania koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie fizycznej ochrony osób i mienia. Ponowne udzielanie koncesji rozpoczęto po 27 kwietnia 1999 r., tj. po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej, które regulowało sprawę wydawania orzeczeń lekarskich niezbędnych dla osób ubiegających się o licencję. Posiadanie licencji pracownika ochrony fizycznej drugiego stopnia było bowiem warunkiem koniecznym uzyskania koncesji w zakresie fizycznej ochrony osób i mienia.

Z poddanych analizie dokumentacji wybranych losowo 103 postępowań administracyjnych (spraw) wynikało, że osoby ubiegające się złożyły wszystkie wymagane dokumenty wraz z wnioskiem w 38 sprawach (37 % spraw). W pozostałych 65 sprawach brakujące dokumenty złożono na żądanie Departamentu, przy czym we wszystkich przypadkach przekroczono wyznaczony na to 7 dniowy termin²², o którym mowa w art. 64 § 2 kpa.

We wszystkich kontrolowanych aktach postępowań administracyjnych znajdowały się opinie komendantów wojewódzkich Policji wydanych na podstawie pism kierowanych z upoważnienia Ministra przez dyrektora Departamentu. Komendanci wojewódzcy Policji wydawali opinie w formie postanowienia na

²¹ W okresie od 1 lipca 2000 r. do 30 września 2000 r. wpłynęło 407 wniosków o wymianę koncesji. Do 30 września 2000 r. wniosków o wymianę koncesji wpłynęło łącznie 1.771 na ponad 7.000 koncesji wydanych do dnia wejścia w życie ustawy.

²² Z danych Departamentu wynikało, iż ponad 60 % składanych wniosków o wydanie koncesji było niekompletnych i wymagało żądania uzupełnienia. Dotyczyło to zarówno roku 1999 jak i 2000.

podstawie art. 16 ustawy i art. 106 § 5 k.p.a. Postanowienie wykonywano w 3 egzemplarzach, z których jeden przesyłano do Departamentu, drugi do opiniowanej osoby, a trzeci pozostawał w aktach komendy wojewódzkiej Policji. Stwierdzono, że okres opiniowania przez komendantów wojewódzkich Policji, liczony od dnia wysłania pisma z Departamentu do dnia wpływu do Departamentu opinii komendantów wojewódzkich Policji²³, wynosił w 103 sprawach: do 2 tygodni – 8 spraw, do 3 tygodni – 22 sprawy, do 4 tygodni – 19 spraw, do 5 tygodni – 10 spraw, powyżej 5 tygodni – 44 sprawy. Zgodnie z art. 106 § 3 k.p.a. organ, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska, obowiązany jest przedstawić je niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia mu żądania, chyba że przepis prawa przewiduje inny termin.

Przedłużony przez komendantów wojewódzkich Policji termin wydania opinii ilustrują następujące przykłady:

- Pismo do komendanta wojewódzkiego Policji w Radomiu w sprawie wydania opinii wysłano z Departamentu w dniu 7.09.1999 r. Komendant wojewódzkiej Policji w Radomiu skierował pismo, w dniu 9.09.1999 r., do kierownika Sekcji Zamiejscowej w Ciechanowie Wydziału Postępowań Administracyjnych KWP w Radomiu. Postanowienie wydano w dniu 14.10.1999 r., czyli po upływie ponad miesiąca od otrzymania pisma z Departamentu. Postanowienie wpłynęło do Departamentu w dniu 25.10.1999 r. Postanowienie nie miało oznaczenia organu administracji publicznej; w lewym górnym rogu wpisano nazwę urzędu – „Komenda Wojewódzka Policji z siedzibą w Radomiu”.
- Pismo do komendanta wojewódzkiego Policji w Łodzi w sprawie wydania opinii wysłano z Departamentu w dniu 21.02.2000 r. Komendant wojewódzkiej Policji w Łodzi wydał opinię w formie postanowienia w dniu 21.03.2000 r. Opinia wpłynęła do Departamentu w dniu 28.03.2000 r. Opinii nie otrzymała osoba prowadząca w departamencie postępowanie. Wobec powyższego w dniu 29.05.2000 r. zastępca dyrektora Departamentu wysłał do komendanta wojewódzkiego Policji w Łodzi pismo w sprawie „udzielenia odpowiedzi na pismo z dnia 21.02.2000 r.” W dniu 5.06.2000 r. komendant wojewódzkiej Policji w Łodzi wysłał kopię postanowienia z dnia 21.03.2000 r.; postępowanie administracyjne wydłużyło się z winy organu o ponad 2 miesiące. Postanowienie nie miało oznaczenia organu administracji publicznej; w lewym górnym rogu wpisano nazwę urzędu organu – „Komenda Wojewódzka Policji w Łodzi”.
- Pismo o wydanie opinii Departament wystosował do komendanta stołecznego Policji w dniu 19.10.1999 r. Komendant stołeczny Policji wysłał opinię, w formie postanowienia, w dniu 10.11.1999 r., która wpłynęła do Departamentu w dniu 15.11.1999 r. Postanowienie nie miało oznaczenia organu administracji publicznej; w lewym górnym rogu wpisano nazwę urzędu organu – „Komenda Stołeczna Policji”.
- Pismo do komendanta wojewódzkiego Policji w Bydgoszczy w sprawie wydania opinii wysłano z Departamentu w dniu 3.12.1999 r. Opinia, w formie postanowienia, wpłynęła do Departamentu w dniu 28.12.1999 r. Postanowienie nie miało oznaczenia organu administracji publicznej; w lewym górnym rogu wpisano nazwę urzędu organu – „Komenda Wojewódzka Policji”.

Postępowania administracyjne w sprawie wydania koncesji były długotrwałe. W

²³ W aktach spraw nie było dokumentu, na podstawie którego można było ustalić datę wpływu pisma o wydanie opinii do komendy wojewódzkiej Policji.

okresie do jednego miesiąca przeprowadzono 5 postępowań, a w okresie do 2 miesięcy 42 postępowania. W okresie ponad 2 miesięcy przeprowadzono 56 na 103 zbadane postępowania, tj. 54 %. Tylko w 11 przypadkach wobec nie załatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. zawiadomiono strony o przyczynie zwłoki i wskazano nowy termin załatwienia sprawy. Zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Powodem trwających wiele miesięcy postępowań administracyjnych było m. in.: długotrwałe uzupełnianie dokumentów przez osoby składające wnioski, spiętrzenie się w Departamencie spraw, co spowodowało, że każdy z pracowników prowadził jednocześnie kilkadziesiąt (nawet ponad 100) postępowań, prowadzenie postępowań kontrolnych mogących mieć wpływ na wydanie lub cofnięcie koncesji oraz niemożność wydania decyzji ze względu na przedłużające się postępowania organów opiniujących (UOP, Policja). Ponadto w latach 1998 – 1999 występowały przypadki opóźnionego podejmowania i prowadzenia działań przez pracowników Departamentu. I tak n.p.:

- W dniu 4 marca 1998 r. osoba fizyczna złożyła wniosek o udzielenie koncesji na prowadzenie usług w zakresie ochrony osób i mienia w formie zabezpieczenia technicznego. Sprawę, pozostawiono bez rozpatrzenia z powodu braku licencji pracownika zabezpieczenia technicznego II stopnia. Dopiero 13 maja 1998 r. - po 70 dniach zawiadomiono stronę o wejściu w życie ustawy i konieczności przeprowadzenia postępowania w trybie określonym przez tę ustawę. Licencję drugiego stopnia pracownika zabezpieczenia technicznego osoba uzyskała 15 kwietnia 1999 r., którą Departament otrzymał w dniu 21 czerwca 1999 r. Minister wydał decyzję o udzieleniu koncesji w dniu 28 czerwca 1999 r. (nr koncesji L-0006/9).
- W dniu 1 września 1998 r. osoba fizyczna złożyła wniosek o udzielenie koncesji na prowadzenie usług w zakresie ochrony osób i mienia w formie bezpośredniej ochrony fizycznej. Postępowanie zawieszono na wniosek strony w dniu 6 lipca 1999 r., czyli po upływie ponad 10 miesięcy po złożeniu wniosku. W dniu 20 lipca 1999 r. osoba przedłożyła licencję pracownika ochrony fizycznej drugiego stopnia i organ podjął zawieszone postępowanie. Minister w dniu 23 września 1999 r. wydał decyzję o udzieleniu osobie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej (nr koncesji L-0042/99).

W 1999 r. udzielono 165 koncesji w tym wymieniono 62. Natomiast w 2000 r. - do dnia 30 czerwca - udzielono 1.099 koncesji, w tym wymieniono 740²⁴. Ilość wydanych koncesji prezentuje tabela nr 2:

Tabela nr 2

	1999 r.			I połowa 2000 r.			Łącznie 1999 – 2000
	Ochro-	Ochro-	Razem	Ochro-	Ochro-	Razem	

²⁴ Do końca 2000 r. udzielono 2.330 koncesji w tym wymieniono 1.529.

Lp.	Województwo	na osób i mienia	na mienia	w tym:		na osób i mienia	Na mienia	w tym:		na osób i mienia	Na mienia	w tym:		na osób i mienia	Na mienia
				n	w			n	w			n	w		
1.	Dolnośląskie	10	2	12	8	4	55	21	76	20	56	88	28	60	
2.	Kujawsko-pomorskie	7	3	10	6	4	30	18	48	10	38	58	16	42	
3.	Lubelskie	3	2	5	4	1	37	12	49	21	28	54	25	29	
4.	Lubuskie	2	2	4	4	-	24	10	34	14	20	38	18	20	
5.	Łódzkie	5	6	11	8	3	44	16	60	16	44	71	24	47	
6.	Małopolskie	6	3	9	6	3	64	21	85	32	53	94	38	56	
7.	Mazowieckie	41	11	52	34	18	197	53	250	77	173	302	111	191	
	W tym m. st. Warszawa	28	10	38	26	12	137	35	172	51	121	210	77	133	
8.	Opolskie	4	-	4	1	3	18	5	23	7	16	27	8	19	
9.	Podkarpackie	3	-	3	2	1	20	9	29	11	18	32	13	19	
10.	Podlaskie	5	4	9	7	2	16	18	34	11	23	43	18	25	
11.	Pomorskie	4	2	6	3	3	60	13	73	25	48	79	28	51	
12.	Śląskie	17	7	24	11	13	107	32	139	46	93	163	57	106	
13.	Świętokrzyskie	2	3	5	3	2	29	7	36	14	22	41	17	24	
14.	Warmińsko-mazurskie	-	-	-	-	-	19	5	24	8	16	24	8	16	
15.	Wielkopolskie	5	4	9	4	5	73	27	100	37	63	109	41	68	
16.	Zachodniopomorskie	1	1	2	2	-	25	14	39	10	29	41	12	29	
R a z e m:		115	50	165	103	62	818	281	1.099	359	740	1.264	462	802	

Uwaga: litera „n” oznacza koncesje wydane po raz pierwszy według przepisów ustawy, litera „w” oznacza koncesje wymienione.

Kopie udzielonych koncesji przesyłano: izbie skarbowej, Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, komendantowi wojewódzkiemu Policji i Komendantowi Głównemu Policji.

Stwierdzono, iż w siedmiu przypadkach (na 103 przypadki zbadane) przedsiębiorca powiadomił Ministra o rozpoczęciu działalności gospodarczej. Z ustaleń kontroli wynika, że obowiązek powiadomienia Ministra był wykonywany w stopniu niedostatecznym. Dlatego też wysyłano pisma ponagląjące do 76 przedsiębiorców. W 35 przypadkach (46 %) zostały udzielone odpowiedzi. W jednym przypadku stwierdzono, że działalność nie została podjęta.

Nie stwierdzono przypadku wpływu wniosku o wydanie promesy na usługi ochrony osób i mienia. Minister w żadnym przypadku nie ograniczył określonego w koncesji zakresu działalności gospodarczej lub formy usług.

2.2.2. Kontrola działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia.

W latach 1998 – 1999 prowadzono tylko kontrole doraźne, na podstawie informacji o nieprawidłowościach w prowadzonej przez przedsiębiorców działalności gospodarczej. Dopiero w 2000 rok sporządzono plan kontroli w którym zamieszczono 55 kontroli kompleksowych i 15 kontroli problemowych. Oprócz zaplanowanych kontroli kompleksowych i problemowych przeprowadzono także kontrole doraźne. W

związku z wejściem w życie ustawy opracowano w Wydziale Kontroli DNZiK tezy do kontroli. W dniu 22 marca 1999 r. dyrektor Departamentu zaakceptował jednolity protokół kontroli, który został w dniu 16 kwietnia 1999 r. przesłany do stosowania wszystkim komendom wojewódzkim Policji. W okresie od 8 do 11 września 1998 r. Departament Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (DNiK) przeprowadził kontrolę problemową DNZiK, w której m. in. poddano ocenie postępowania kontrolne dotyczące działalności koncesjonowanej w zakresie ochrony osób i mienia. W wyniku tej kontroli stwierdzono m.in.: brak planowania kontroli, przeprowadzenie małej liczby kontroli, przewlekłe prowadzenie postępowań kontrolnych, brak metodyki prowadzenia kontroli. W trakcie kontroli dyrektor generalny w MSWiA odwołał z zajmowanych stanowisk zastępcę dyrektora DNZiK nadzorującego problematykę kontroli oraz naczelnika Wydziału Kontroli Działalności Koncesjonowanej tego Departamentu bezpośrednio odpowiedzialnego za prowadzenie działań kontrolnych.²⁵ Wnioski pokontrolne zostały w Departamencie zrealizowane w 2000 r.

W II połowie 1998 r. przeprowadzono 97 kontroli działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia. W tym 9 pracowników DNZiK przeprowadziło 26 kontroli (27 %). W I połowie 1999 r. przeprowadzono 113 kontroli działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia, z czego 9 pracowników DNZiK przeprowadziło 39 kontroli (34 %). W II połowie 1999 r. przeprowadzono 211 kontroli działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia, z czego 11 pracowników DNZiK (i Departamentu) przeprowadziło 125 kontroli (59 %). W I połowie 2000 r. przeprowadzono 128 kontroli działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia. W tym 9 pracowników Departamentu przeprowadziło 58 kontroli (45 %). Ilość kontroli przeprowadzonych w poszczególnych województwach prezentuje tabela nr 3.

Tabela nr 3

Lp.	Województwa	II połowa 1998 r.			I połowa 1999 r.			II połowa 1999 r.			I połowa 2000 r.			Łącznie
		Kon- trole włas- ne	Kon- trole prze- prow. przez KWP	Ra- zem	Kon- trole włas- ne	Kon- trole prze- prow. przez KWP	Ra- zem	Kon- trole włas- ne	Kon- trole prze- prow. przez KWP	Ra- zem	Kon- trole włas- ne	Kon- trole prze- prow. przez KWP	Ra- zem	
1.	Dolnośląskie	-	7	7	-	2	2	14	9	23	2	4	6	38
2.	Kujawsko-pomorskie	1	3	4	1	1	2	11	6	17	1	8	9	32
3.	Lubelskie	1	1	2	-	-	-	2	3	5	-	7	7	14
4.	Lubuskie	-	7	7	-	6	6	1	1	2	3	7	10	25

²⁵ Zgodnie z dyspozycją Ministra pracownicy DNiK uczestniczyli w kontrolach prowadzonych przez Departament.

**Informacja o wynikach kontroli wdrażania przez organy administracji rządowej
ustawy o ochronie osób i mienia.**

29

5.	Łódzkie	-	6	6	-	8	8	4	8	12	1	5	6	32
6.	Małopolskie	1	6	7	3	6	9	7	10	17	1	4	5	38
7.	Mazowieckie	21	5	26	24	13	37	48	5	53	39	4	43	159
	w tym m. st. Warszawa	20	2	22	15	6	21	41	2	43	27	4	31	117
8.	Opolskie	-	2	2	1	4	5	3	1	4	-	2	2	13
9.	Podkarpackie	-	1	1	-	1	1	2	4	6	-	2	2	10
10.	Podlaskie	1	2	3	3	3	6	5	4	9	2	3	5	23
11.	Pomorskie	-	3	3	1	5	6	4	7	11	1	2	3	23
12.	Śląskie	-	12	12	3	9	12	17	8	25	3	5	8	57
13.	Świętokrzyskie	1	1	2	-	4	4	4	3	7	-	1	1	14
14.	Warmińsko-mazurskie	-	4	4	1	3	4	-	1	1	1	3	4	13
15.	Wielkopolskie	-	4	4	-	5	5	3	14	17	3	9	12	38
16.	Zachodniopomorskie	-	7	7	2	4	6	-	2	2	1	4	5	20
Łącznie:		26	71	97	39	74	113	125	86	211	58	70	128	549

Uwaga: Tytuł kolumny „kontrole własne oznacza kontrole przeprowadzone przez pracowników Departamentu. Skrót „KWP” oznacza „komenda wojewódzka Policji”.

Jak wynika z tabeli najwięcej kontroli przeprowadzono w województwie mazowieckim – 159, z tego w Warszawie 117 (74 %). Pracownicy Departamentu przeprowadzili w województwie mazowieckim łącznie 132 kontrole (83 %), a policjanci z Komendy Stołecznej Policji 27 kontroli. Najmniej kontroli – 10 przeprowadzono w województwie podkarpackim, z czego pracownicy Departamentu przeprowadzili 2 kontrole, a policjanci z komendy wojewódzkiej Policji 8. Ponad połowa kontroli (53 %) przeprowadzonych przez pracowników MSWiA miała miejsce w województwie mazowieckim.

Kontrole te wykazały m. in.:

- brak dokumentacji dotyczącej zatrudnionych pracowników ochrony oraz zawieranych i realizowanych umów w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę;
- rażące uchybienia warunkom wykonywania działalności gospodarczej określonym w koncesji;
- utratę zdolności należytego wykonywania działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia;
- nie usunięcie stwierdzonych uchybień, w terminie wyznaczonym przez organ uprawniony do kontroli, w wezwaniu do ich usunięcia;
- stwarzanie zagrożenia bezpieczeństwa lub dóbr osobistych obywateli;
- nie oznaczenie pracowników ochrony.

W okresie objętym kontrolą NIK, Minister wydał 134 decyzje administracyjne cofające koncesje na działalność gospodarczą w zakresie usług ochrony osób i mienia z

przyczyn naruszenia ustawy²⁶. Stwierdzono cztery przypadki nie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców, którym cofnięto koncesję. Każdorazowo informacja była uzyskiwana przez organ koncesyjny przypadkowo. Trzy przypadki pochodziły z województwa mazowieckiego, a jeden z województwa lubuskiego. We wszystkich przypadkach skierowano zawiadomienia do Policji o popełnieniu przestępstwa z art. 49 ustawy. We wszystkich sprawach prowadzone są postępowania karne przez właściwe prokuratury. Departament nie dokonywał sprawdzeń zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia przez przedsiębiorców, którym cofnięto koncesję. W każdym przypadku wydania decyzji cofającej koncesję jej kopia przesyłana była do wiadomości właściwego komendanta wojewódzkiego Policji, który w przypadku stwierdzenia prowadzenia działalności, przez przedsiębiorcę, któremu cofnięto koncesję, miał obowiązek wszcząć postępowanie karne z art. 49 ustawy.

Ustalono, że Minister nie upoważnił Komendanta Głównego Policji na podstawie art. 23 ustawy do kontroli działalności gospodarczej prowadzonej w zakresie ochrony osób i mienia. Komendant Główny Policji nie wystąpił z takim wnioskiem do Ministra. Minister powierzał dokonywanie kontroli działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia wyłącznie komendantom wojewódzkim Policji (bez pośrednictwa Komendanta Głównego Policji), wydając upoważnienia do kontroli policjantom wskazanym przez komendanta wojewódzkiego Policji.

2.3. Realizacja przez komendantów wojewódzkich Policji zadań ustawowych wobec przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie usług ochrony osób i mienia oraz wobec wewnętrznych służb ochrony.

2.3.1. Wydawanie licencji pracownika ochrony fizycznej oraz pracownika zabezpieczenia technicznego.

²⁶ Minister wydał łącznie 385 decyzji administracyjnych cofających koncesje na działalność gospodarczą w zakresie usług ochrony osób i mienia, z czego 251 z powodu zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej określonej w koncesji.

²⁷ Kontrola przeprowadzona w KWP w Opolu wykazała, że nie dokonywano sprawdzeń zaprzestania działalności gospodarczej przez przedsiębiorców, którym cofnięto koncesję w zakresie świadczenia usług ochrony osób i mienia ponieważ, jak wyjaśniono, nie posiadano stosownych upoważnień. Ponadto MSWiA nie występowało z wnioskiem do komendanta wojewódzkiego Policji o przeprowadzenie rekontroli w zakresie stwierdzonych i opisanych w protokole uchybień (w badanym okresie policjanci z KWP w Opolu skontrolowali 6 przedsiębiorców, nieprawidłowości stwierdzono u dwóch przedsiębiorców).

2.3.1.1. Realizacja zadań ustawowych komendanta wojewódzkiego Policji przez komendy wojewódzkie Policji.

Do końca 1998 r. regulaminy organizacyjne KWP nie zawierały zadań dotyczących realizacji ustawy przez komendantów wojewódzkich Policji. Dopiero w zakresach działania KWP określonych w regulaminach organizacyjnych, nadanych zarządzeniami Nr 1/99 komendantów wojewódzkich Policji z dnia 4 stycznia 1999 r., które weszły w życie z dniem 1 stycznia 1999 r., ujęto, m. in., zadanie wydawania decyzji administracyjnych w sprawach: utworzenia wewnętrznych służb ochrony, wydania licencji pracownika ochrony fizycznej i zabezpieczenia technicznego, wydania pozwoleń na broń na okaziciela (świadczenia broni), a także zadanie uzgadniania planów ochrony obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie umieszczonymi w ewidencji wojewody.

- Zadania komendanta wojewódzkiego Policji w Radomiu wynikające z ustawy i aktów wykonawczych realizował, utworzony w tym celu z dniem 1 stycznia 1999 r., Wydział Postępowań Administracyjnych w skład którego weszły, m. in.: Sekcja do spraw Ochrony Osób i Mienia z siedzibą w Radomiu oraz Sekcje Zamiejscowe²⁷ w: Ciechanowie, Ostrołęce, Płocku i Siedlcach. W okresie od 1 stycznia 1999 r. do 30 czerwca 2000 r. ilość stanowisk etatowych w Sekcjach Ochrony Osób i Mienia ulegała zmianom. Początkowo 5 sekcji miało łącznie 23 stanowiska etatowe do obsady przez policjantów, z czego sekcja w Radomiu – 11 stanowisk. Na dzień 30 czerwca 2000 r. stan etatowy wszystkich sekcji wynosił 22,5 stanowisk etatowych dla policjantów i 5 stanowisk etatowych pracowników cywilnych. Stanowiska dla pracowników utworzono w sekcjach w pierwszej połowie 2000 r. Obsada stanowisk etatowych przez policjantów w pierwszej połowie 1999 r. była niepełna i wynosiła 93 %. Natomiast na dzień 31 grudnia 1999 r. i 30 czerwca 2000 r. obsadzone były wszystkie stanowiska etatowe zarówno dla policjantów jak i dla pracowników. Do realizacji zadań w Sekcji Ochrony Osób i Mienia kierowano pracowników z innych Sekcji Wydziału Postępowań Administracyjnych, takich jak Pozwoleń na Broń, Cudzoziemców, a także z sekretariatów. W 2000 r. w Sekcji w Siedlcach zatrudniono na okres pół roku na umowę zlecenie jednego pracownika i czasowo, w ramach oddelegowania z innych komórek organizacyjnych, skierowano do Sekcji 2 pracowników. W marcu 2000 r. zatrudniono w Wydziale Postępowań Administracyjnych, na okres 1 miesiąca, 2 policjantów z Wydziału Ruchu Drogowego w Ostrołęce. Zatrudniano również, na tzw. stanowiskach „stażystów”, osoby skierowane do pracy przez organy zatrudnienia.
- Zadania komendanta wojewódzkiego Policji w Katowicach wynikające z ustawy i aktów wykonawczych realizował, będący w strukturze KWP od 1 stycznia 1999 r., Wydział Postępowań Administracyjnych z Zespołem do spraw Licencji w Katowicach – 6 stanowisk etatowych oraz Sekcjami Terenowymi w Bielsku-Białej – 8 stanowisk etatowych i Częstochowie – 10 stanowisk etatowych. Wydział Postępowań Administracyjnych zaczął funkcjonować od 1 kwietnia 1999 r., tj. z dniem mianowania policjantów na stanowiska etatowe w tym wydziale. W Zespole do spraw Licencji wszystkie stanowiska etatowe były stanowiskami policjantów, a obsada tych stanowisk (stan ewidencyjny) wzrosła z 4 na dzień 30 czerwca 1999 r. do 6 policjantów na dzień 30 czerwca 2000 r. W sekcjach terenowych obsada stanowisk etatowych realizujących zadania z zakresu ochrony osób i mienia, które były także stanowiskami dla policjantów, w badanym okresie była pełna. W Wydziale Postępowań Administracyjnych sprawami z zakresu ochrony osób i mienia poza policjantami zajmowało się częściowo lub całkowicie 6 pracowników zatrudnionych na stanowiskach etatowych oraz 4 osoby zatrudnione na stanowiskach nieetatowych „stażysty” skierowane do pracy w KWP przez organy zatrudnienia. Niepełną obsadę stanowisk etatowych miała Sekcja Ochrony Osób i Mienia usytuowana w Wydziale Prewencji, której policjanci realizowali zadania, m. in., z zakresu

²⁷ Sekcje terenowe prowadziły m. in. postępowania administracyjne w sprawach wydania licencji i pozwoleń na broń, wydawały licencje i pozwolenia na zakup broni, wydawały zezwolenia na utworzenie wewnętrznych służb ochrony, uzgadniały plany ochrony.

uzgadniania planów ochrony obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie umieszczonych w ewidencji wojewody. Na dzień 30 czerwca 2000 r. na 9 stanowisk etatowych w sekcji mianowano 3 policjantów (obsada 33 %).

- Zadania komendanta wojewódzkiego Policji w Opolu wynikające z ustawy i aktów wykonawczych realizował, od dnia 1 stycznia 1999 r., Zespół do spraw Wydawania Pozwoleń na Broń i Ochrony Mienia (Zespół III) usytuowany w Wydziale Prewencji. Do końca grudnia 1999 r. Zespół III liczył 4 stanowiska etatowe policjantów, a obsada tych stanowisk była pełna. Od 15 stycznia 2000 r. liczba stanowisk etatowych w Zespole III wzrosła do 6, a obsada na dzień 30 czerwca 2000 r. była pełna.
- Policjanci w zakresie realizacji spraw wynikających z ustawy i aktów wykonawczych wykonywali czynności takie jak n.p: przyjmowanie podań, kasowanie znaków opłaty skarbowej, docinanie fotografii do koniecznych wymiarów czy laminowanie wypisanych blankietów licencji.

W latach 1999 – 2000 wydziały postępowań administracyjnych i wydziały prewencji nie były kontrolowane przez komórki kontrolne komendantów wojewódzkich Policji odnośnie realizacji zadań wynikających z ustawy i aktów wykonawczych.

2.3.1.2. Przeprowadzanie postępowań administracyjnych.

Przyjmowanie wniosków i załączników.

Osoba ubiegająca się o wydanie licencji pracownika ochrony i licencji pracownika zabezpieczenia technicznego składa pisemny wniosek do właściwego, ze względu na swoje miejsce zamieszkania, komendanta wojewódzkiego Policji. Wniosek powinien zawierać co najmniej wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres, określenie rodzaju licencji oraz podpis wnioskodawcy.

Osoby ubiegające się o licencję wypełniały formularze wniosku wykonane w komendach wojewódzkich Policji według wzoru otrzymanego z Komendy Głównej Policji i składali je przyjmującym wnioski w komendach wojewódzkich Policji. W kilkunastu sprawach osoby złożyły wnioski nie w postaci wypełnionego formularza, lecz napisane odręcznie na kartce papieru.

Osoby ubiegające się o licencję pracownika ochrony fizycznej pierwszego stopnia składały zaświadczenia wydane przez wojskowych komendantów uzupełnień. Dokumenty te miały niejednorodną formę. Dlatego też Komenda Główna Policji zwracała się kilkakrotnie do Sztabu Generalnego WP w sprawie ujednolicenia formy wydawanych zaświadczeń. W maju 2000 r. Komenda Główna Policji przesłała komendom wojewódzkim Policji, otrzymany ze Sztabu Generalnego, wzór zaświadczenia o uregulowanym stosunku do służby wojskowej do którego stosowania Sztab Generalny zobowiązał terenowe organy administracji wojskowej.

Orzeczenia lekarskie stwierdzające fizyczną i psychiczną zdolność do

wykonywania zadań pracownika ochrony fizycznej w większości zbadanych przypadków zostały wydane przez jednostki wykazane w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 23 marca 1999 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych osób ubiegających się o wydanie licencji oraz posiadających licencję pracownika ochrony fizycznej²⁸. Podczas kontroli KWP w Opolu stwierdzono, że działająca w strukturze Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej Zarządu Służby Zdrowia MSWiA w Opolu Wojewódzka Komisja Lekarska MSWiA w Opolu wydawała orzeczenia lekarskie stwierdzające posiadanie zdolności fizycznej i psychicznej do wykonywania zadań pracownika ochrony fizycznej. Tymczasem zgodnie z § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 lipca 1991 r. w sprawie właściwości i trybu postępowania komisji lekarskich podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji²⁹ komisje lekarskie podległe Ministrowi oceniają na podstawie badań lekarskich zdolność fizyczną i psychiczną do pełnienia służby w stosunku do: kandydatów do służby w Policji, w Urzędzie Ochrony Państwa, w Straży Granicznej, w Służbie Więziennej, w Państwowej Straży Pożarnej, odbycia przeszkolenia w szkołach i ośrodkach szkolenia resortu spraw wewnętrznych; policjantów; funkcjonariuszy Urzędu Ochrony Państwa; funkcjonariuszy Straży Granicznej; funkcjonariuszy Służby Więziennej; strażaków Państwowej Straży Pożarnej. Tym samym komisja lekarska MSWiA nie była właściwa do wydawania orzeczeń w sprawie osób ubiegających się o licencję pracownika ochrony.

Badania kontrolne wykazały, że orzeczenia lekarskie zostały wydane na formularzach wykonanych według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia lecz nie były wypełniane jednolicie. I tak n.p. na formularzach orzeczenia lekarze składali podpisy i pieczęcie albo tylko na końcu orzeczenia, albo przy określonym stopniu zdolności i także na końcu orzeczenia. Brak podpisu i pieczęci

²⁸ Do dnia rozpoczęcia kontroli, tj. do 18 września 2000 r., wpłynęło do KWP w Katowicach 575 orzeczeń lekarskich o braku zdolności fizycznej i psychicznej do wykonywania zadań pracownika ochrony fizycznej. Stwierdzono 11 przypadków ubiegania się o wydanie licencji pracownika ochrony fizycznej, mimo orzeczonego braku zdolności fizycznej i psychicznej. Do dnia rozpoczęcia kontroli, tj. do 21 listopada 2000 r., do KWP w Opolu wpłynęło 46 orzeczeń lekarskich o braku zdolności fizycznej i psychicznej do wykonywania zadań pracownika ochrony fizycznej. Stwierdzono jeden przypadek ubiegania się osoby o licencję mimo posiadania negatywnego orzeczenia lekarskiego. Komendant wojewódzki Policji w Radomiu otrzymał 198 orzeczeń lekarskich o braku zdolności fizycznej i psychicznej do wykonywania zadań pracownika ochrony fizycznej. Trzy osoby, które otrzymały negatywne orzeczenie lekarskie, ubiegały się o wydanie licencji pracownika ochrony fizycznej po uzyskaniu, w terminie późniejszym, pozytywnego orzeczenia lekarskiego.

²⁹ Dz. U. Nr 79, poz. 349 ze zm.

lekarza przy określonym stopniu zdolności do wykonywania zadań pracownika ochrony fizycznej stwarzał przesłankę do nadużyć – zaznaczenia przez osobę zdolności do wykonywania zadań w zakresie nie oznaczonym przez lekarza.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 sierpnia 1998 r. w sprawie rodzajów dyplomów i świadectw wydawanych przez szkoły i inne placówki oświatowe, które potwierdzają uzyskanie specjalistycznych kwalifikacji w zakresie ochrony osób i mienia, minimalnego zakresu programów kursów pracowników ochrony fizycznej pierwszego i drugiego stopnia oraz zakresu obowiązujących tematów egzaminów i trybu ich składania, składu komisji egzaminacyjnej i sposobu przeprowadzania egzaminu są, oprócz szkół kształcących w zawodzie pracownik ochrony, świadectwa szkół podoficerskich oraz dyplomy szkół oficerskich resortu spraw wewnętrznych i administracji w zakresie prawno-administracyjnej ochrony porządku publicznego. Świadectwa szkół podoficerskich potwierdzają uzyskanie specjalistycznych kwalifikacji w zakresie odpowiadającym pierwszemu stopniowi licencji pracownika ochrony fizycznej, a dyplomy szkół oficerskich w zakresie odpowiadającym drugiemu stopniowi licencji pracownika ochrony fizycznej.

Badania kontrolne wykazały, że w praktyce w aktach postępowań administracyjnych, znajdowały się bardzo różne dokumenty mające potwierdzać spełnienie powyższych dyspozycji rozporządzenia, np.: zaświadczenia wydawane przez naczelników wydziałów prezydyalnych komend wojewódzkich Policji o ukończeniu szkół podoficerskich Milicji Obywatelskiej, o odbyciu zasadniczej służby wojskowej w Zmilitaryzowanym Oddziale Milicji Obywatelskiej itp.

Pozyskiwanie opinii komendantów komisariatów Policji.

Organ prowadzący postępowanie administracyjne w sprawie wydania licencji dołącza do akt opinię komendanta komisariatu Policji właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o licencję pracownika ochrony oraz zaświadczenie o niekaralności za przestępstwo umyślne. W czasie kontroli stwierdzono, że opinię o osobie ubiegającej się o licencję wydawali nie tylko komendanci komisariatów, ale także komendanci powiatowi (miejscy) Policji. Np. podczas kontroli KWP w Katowicach stwierdzono, że w 26 sprawach (na 105, tj. 25 %) dotyczących wydania licencji pracownika ochrony fizycznej i zabezpieczenia technicznego opinie o osobach ubiegających się o licencję wydali komendanci powiatowi Policji, a podczas kontroli KWP w Opolu ustalono, że komendanci powiatowi byli wydającymi opinie w 23 przypadkach (na 56 tj.41%). W sprawie opiniowania przez jednostki Policji inne niż

komisariaty Policji Komenda Główna Policji wystosowała do komendantów wojewódzkich Policji pismo z którego wynikało, że jeśli na terenie zamieszkiwania wnioskodawcy nie ma komisariatu, to w takiej sytuacji przedmiotową opinię będzie musiał wydać komendant powiatowy lub miejski Policji, bowiem w innym przypadku niemożliwe będzie wypełnienie ustawowych obowiązków w tym zakresie³⁰.

Podczas kontroli w KWP w Radomiu ustalono, że komendanci komisariatów przesłali opinie o osobach ubiegających się o licencję w okresie do 14 dni w 41 przypadkach (na 102), co stanowiło 40 % zbadanych postępowań. Powyżej trzech tygodni oczekiwano na opinię w 20 sprawach (20 %). Podczas kontroli w KWP w Katowicach ustalono (w 105 sprawach), że komendanci jednostek Policji przesłali opinie o osobach ubiegających się o licencję w okresie: do 2 tygodni - w 19 sprawach (18 %), do 3 tygodni – w 34 sprawach (32 %), do 4 tygodni – w 26 sprawach (25 %), ponad 4 tygodnie – w 26 sprawach (25 %). Stwierdzono w jednym przypadku, że opinia komendanta komisariatu Policji została wydana po 2 miesiącach od daty wysłania pisma w sprawie sporządzenia opinii. Podczas kontroli w KWP w Opolu ustalono (w 56 sprawach), że komendanci jednostek Policji przesłali opinie o osobach ubiegających się o licencję w okresie: do 2 tygodni - w 12 sprawach (21 %), do 3 tygodni – w 18 sprawach (32 %), a ponad 3 tygodnie w pozostałych, tj. 26 sprawach (47 %).

Organizowanie i przeprowadzanie egzaminów.

Ustalono, że do końca 1998 r. komendy wojewódzkie Policji nie były przygotowane organizacyjnie do przeprowadzania egzaminów osób ubiegających się o wydanie licencji pracownika ochrony fizycznej.

Komendant wojewódzki Policji w Radomiu pismami z dnia 8 stycznia 1999 r. wystąpił do wojewody mazowieckiego, prokuratora okręgowego, komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej i organizacji zrzeszającej rzeczoznawców systemów zabezpieczających o wyznaczenie przedstawicieli do składu komisji. Z powodu braku odpowiedzi komendant wystąpił ponownie, pismem z dnia 1 kwietnia 1999 r., do wojewody mazowieckiego o wyznaczenie przedstawicieli do składu komisji

³⁰ Przepisy art. 26 ust. 3 pkt 1, art. 27 ust. 3 pkt 1, art. 28 ust. 3 pkt 1 i art. 29 ust. 3 pkt 1 ustawy stanowią, że opinię o osobie ubiegającej się o wydanie licencji wydaje właściwy ze względu na jej miejsce zamieszkania komendant komisariatu Policji.

egzaminacyjnej. Pierwszy egzamin przeprowadzono w dniu 9 września 1999 r. Ustalono, że niektórzy lekarze odmówili udziału w komisjach egzaminacyjnych motywując to innymi obowiązkami zawodowymi. Niektórzy z nich, zgodnie z poleceniami swoich przełożonych, mogli uczestniczyć w pracach komisji wyłącznie w dni wolne od pracy.

KWP w Katowicach nie była przygotowana organizacyjnie do przeprowadzania egzaminów osób ubiegających się o wydanie licencji pracownika ochrony fizycznej do końca czerwca 1999 r. Spowodowane to było nie wyznaczeniem przez wojewodę śląskiego, do dnia 7 lipca 1999 r., swoich przedstawicieli, mimo, że pierwsze pismo w tej sprawie komendant wojewódzkiej Policji wystosował do wojewody śląskiego w dniu 23 września 1998 r. Pierwszy egzamin przeprowadzono w dniach 11 – 13 października 1999 r., gdyż dopiero wtedy zgromadzono grupę osób wystarczającą do poddania ich egzaminowi.

W KWP w Opolu w dniu 6 października 1998 r. komendant wojewódzkiej Policji wystosował pisma, m. in. do prokuratora wojewódzkiego, w sprawie przedłożenia wykazu swoich co najmniej dwóch przedstawicieli. Prokurator wojewódzki napisał, że: „(...) z powodu poważnych wątpliwości co do zgodności przepisów wykonawczych (...) z art. 35 ustawy i art. 49 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze – do chwili wyjaśnienia tych kwestii nie wyznaczę swojego przedstawiciela.” W dniu 15 stycznia 1999 r. komendant wojewódzkiej Policji wystosował ponownie pismo do prokuratora okręgowego o wyznaczenie przedstawicieli do komisji egzaminacyjnej. Pismem z dnia 21 stycznia 1999 r. prokurator okręgowy wskazał swojego przedstawiciela.

Pierwszy w Polsce egzamin osób ubiegających się o wydanie licencji pracownika ochrony fizycznej pierwszego i drugiego stopnia odbył się w KWP we Wrocławiu w dniach 20-21 lipca 1999 r. Do egzaminu przystąpiło łącznie 55 osób, a egzamin zdało 29 osób, tj. 52,7 %. Do końca 1999 r. przeprowadzono łącznie 103 egzaminy³¹. W

³¹ Poszczególne komendy wojewódzkie Policji przeprowadziły: 19 – KWP Radom, 14 – KWP Wrocław, 9 – KWP Gdańsk, 8 – KWP Łódź, 7 – KWP Bydgoszcz i KWP Kraków, 5 – KWP Rzeszów, 4 – KWP Białystok, KWP Gorzów Wielkopolski, KWP Olsztyn, KWP Poznań, KWP Szczecin, 3 – KWP Kielce, KWP Lublin (wszystkie w grudniu), KWP Opole, KSP Warszawa, 2 – KWP Katowice. W poszczególnych miesiącach ilość przeprowadzonych egzaminów łącznie przedstawiała się następująco: lipiec-październik – 35, listopad – 30, grudzień – 38 (średnia miesięczna – 17 egzaminów).

⁷² Poszczególne komendy wojewódzkie Policji przeprowadziły: 62 – KWP Radom, 53 – KWP Katowice, 42 – KWP Kraków, 29 – KWP Lublin, 28 – KWP Gdańsk, 23 – KWP Bydgoszcz, 21 – KWP Opole i KWP Rzeszów, 20 – KWP Białystok, KWP Wrocław i KWP Łódź, 15 – KWP Szczecin i KWP Olsztyn, 12 – KSP Warszawa, 11 – KWP Gorzów Wielkopolski, 11 – KWP Kielce, 5 – KWP Poznań. W poszczególnych miesiącach ilość przeprowadzonych egzaminów łącznie przedstawiała się następująco: styczeń – 58, luty – 60, marzec – 87, kwiecień – 72, maj – 73,

okresie od stycznia do końca czerwca 2000 r. przeprowadzono łącznie 408 egzaminów³².

Kontrole wykazały, że najdłużej oczekiwano na egzamin w KWP w Katowicach. Z analizy wybranych losowo do kontroli 55 akt postępowań administracyjnych (akt spraw) o wydanie licencji pracownika ochrony fizycznej wynikało, że czas oczekiwania na egzamin, liczony od dnia wystosowania zawiadomienia do osoby (strony) o zakwalifikowaniu jej do egzaminu – po złożeniu przez osobę wniosku o wydanie licencji i wszystkich wymaganych załączników, uzyskaniu przez prowadzących postępowanie informacji z centralnego rejestru skazanych i opinii komendanta jednostki Policji - wynosił: do jednego miesiąca – 12 spraw (22 %), ponad jeden miesiąc – 13 spraw (23,6 %), ponad 2 miesiące – 5 spraw (9 %), ponad 3 miesiące – 15 spraw (27,3 %), ponad 4 miesiące – 10 spraw (18,1 %). Osoby zapraszano na odpowiednie terminy egzaminów w kolejności, w jakiej następowało zakończenie czynności administracyjnych, a ilość osób egzaminowanych w danym terminie była ograniczona ilością miejsc siedzących w sali egzaminacyjnej. Na długi czas oczekiwania miały wpływ, m. in., niewłaściwe rozwiązania organizacyjne w zakresie egzaminowania – przeprowadzanie egzaminów wyłącznie w Katowicach, przesyłanie protokołów komisji egzaminacyjnej z Katowic do Bielska-Białej i Częstochowy. Dopiero pod koniec marca 2000 r. zorganizowano egzaminy w dwóch miejscach, a w połowie kwietnia 2000 r. w 3 miejscach (w Sekcjach Terenowych Wydziału Postępowań Administracyjnych w Bielsku-Białej i Częstochowie oraz w Katowicach).

W 1999 r. przystąpiły do egzaminów ogółem 5.242 osoby, z których najwięcej w KWP w Radomiu – 806 osób (w KWP w Poznaniu – 738 osób), a najmniej w KSP – 109 osób (w KWP w Katowicach – 135). W okresie od stycznia do końca czerwca 2000 r. do egzaminów przystąpiły 38.883 osoby, z których najwięcej w KWP w Radomiu – 6.650 osób (w KWP w Krakowie – 4.151 osób), a najmniej w KWP w Gorzowie Wielkopolskim – 692 osoby (w KWP w Opolu 1.058 osób).

Podczas kontroli stwierdzono, że w KWP w Radomiu prowadzono rejestr ośrodków szkolenia, które organizują i przeprowadzają kursy dla osób ubiegających się o licencję pracownika ochrony fizycznej. W rejestrze odnotowano nazwy, adresy,

czerwiec – 58 (lipiec – 36, sierpień – 36). W czerwcu nie przeprowadzono egzaminu w KWP Poznań (nie przeprowadzono w tej komendzie egzaminów także w lipcu i sierpniu). Średnia miesięczna – 68 egzaminów.

numery telefonów oraz nazwiska kierowników 29 ośrodków szkolenia. Natomiast w KWP w Katowicach i Opolu rejestrów takich nie prowadzono, ale sporządzono wykazy ośrodków szkolenia, którym uzgodniono konspekty do szkolenia strzeleckiego.

Odnotowano, iż największy odsetek pomyślnie zdających egzaminy, występował wśród osób, które kończyły kurs przygotowawczy organizowany przez Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Policjantów.

Stwierdzono, że 3 policjantów z KWP w Katowicach było wykładowcami na kursach prowadzonych w zakresie ochrony osób i mienia i wchodziło w skład komisji egzaminacyjnej jako przedstawiciele komendanta wojewódzkiego Policji. W kursach organizowanych przez Zarząd Wojewódzki Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów w Opolu prowadziło zajęcia 14 policjantów z jednostek Policji województwa opolskiego, w tym 11 policjantów z KWP w Opolu. Wszyscy policjanci posiadali zgodę na dodatkowe zatrudnienie. Stwierdzono, że 6 policjantów było wykładowcami na kursach prowadzonych w zakresie ochrony osób i mienia i wchodziło w skład komisji egzaminacyjnej jako przedstawiciele komendanta wojewódzkiego Policji. Przedstawiciele komendanta wojewódzkiego Policji w Radomiu biorący udział w pracach komisji egzaminacyjnej do dnia 30 czerwca 2000 r. nie podjęli dodatkowego zatrudnienia.

Badania kontrolne wykazały, że egzaminy zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 sierpnia 1998 r. w sprawie rodzajów dyplomów i świadectw wydawanych przez szkoły i inne placówki oświatowe, które potwierdzają uzyskanie specjalistycznych kwalifikacji w zakresie ochrony osób i mienia, minimalnego zakresu programów kursów pracowników ochrony fizycznej pierwszego i drugiego stopnia oraz zakresu obowiązujących tematów egzaminów i trybu ich składania, składu komisji egzaminacyjnej i sposobu przeprowadzania egzaminu.

Wydawanie decyzji przez komendantów wojewódzkich Policji w sprawie licencji.

Ustalono, że postępowania administracyjne w sprawach o wydanie licencji były długotrwałe³³. W KWP w Radomiu w czasie powyżej 1 miesiąca przeprowadzono 90

³³ W okresie od 1 lipca 1998 r. do 30 czerwca 2000 r. osoby ubiegające się o licencję nie złożyły w trybie art. 37 § 1 k.p.a. zażalenia na nie załatwienie sprawy w terminie określonym w art. 35 lub ustalonym w myśl art. 36 k.p.a.

postępowań (na 102 przypadki zbadane), tj. 88 %. Natomiast czas trwania postępowań administracyjnych liczony od dnia złożenia wniosku do dnia wydania decyzji przez organ – z odliczeniem czasu oczekiwania na egzamin, począwszy od dnia wystosowania do strony zawiadomienia o zakwalifikowaniu jej do egzaminu, a skończywszy na dniu zdania egzaminu – wynosił w 54 postępowaniach powyżej 1 miesiąca (na 67 tj. 81 %).

W KWP w Katowicach w czasie powyżej 1 miesiąca przeprowadzono 90 postępowań (na 105 przypadków zbadanych, tj. 86 %). W czasie powyżej 7 miesięcy przeprowadzono 7 postępowań (7 %). Czas trwania postępowań administracyjnych liczony od dnia doręczenia organowi żądania strony do dnia wydania decyzji przez organ – z odliczeniem czasu oczekiwania na egzamin, począwszy od dnia wystosowania do strony zawiadomienia o zakwalifikowaniu jej do egzaminu, a skończywszy na dniu zdania egzaminu – wynosił w 46 postępowaniach, na 51 (90 %) powyżej 1 miesiąca.

W 90 sprawach (postępowaniach) trwających ponad 1 miesiąc, w 34 przypadkach, tj. 32 %, powiadomiono stronę o niemożności załatwienia sprawy w terminie jednego miesiąca i wskazano nowy termin jej załatwienia.

W KWP w Opolu w czasie powyżej 1 miesiąca przeprowadzono 52 postępowania na 56 przypadków zbadanych, tj. 93 %. W czasie powyżej 2 miesięcy przeprowadzono 20 postępowań (36 %), w tym 2 postępowania trwające ponad 6 miesięcy. Na wydłużenie czasu postępowania miał wpływ przede wszystkim prawie miesięczny okres oczekiwania na egzamin, liczony od dnia wystosowania zawiadomienia do strony o zakwalifikowaniu jej na egzamin, stwierdzony w 18 sprawach. W 2 przypadkach stwierdzono, że powiadomiono stronę o terminie egzaminu dopiero po 3 miesiącach od dnia złożenia wniosków przez osoby. Natomiast czas trwania postępowań administracyjnych liczony od dnia złożenia wniosku do dnia wydania decyzji przez organ – z odliczeniem czasu oczekiwania na egzamin – wynosił w 25 postępowaniach (na 27, tj. 92 %) powyżej 1 miesiąca. Czas trwania postępowania administracyjnego w sprawach osób ubiegających się o licencję w przypadku posiadania specjalistycznych kwalifikacji (osoby nie poddawano egzaminowi) wynosił do jednego miesiąca tylko w 5 sprawach, na 25, tj. w 20 % spraw.

Przyczynami opóźnień w prowadzeniu postępowań były m.in.: długotrwałe oczekiwania na informację z centralnego rejestru skazanych, zwłoka w opiniowaniu

kandydatów przez komendantów jednostek organizacyjnych Policji, a także długotrwały czas oczekiwania na egzaminy.

Ilość licencji wydanych do 30 czerwca 2000 r. prezentuje tabela nr 5.

Tabela nr 5

(szt.)

Siedziba komendy wojewódzkiej	Pracownika ochrony fizycznej			Pracownika zabezpieczenia technicznego			Łącznie licencji
	pierwszego stopnia	drugiego stopnia	razem	pierwszego stopnia	drugiego stopnia	razem	
Białystok	911	290	1.201	36	164	200	1.401
Bydgoszcz	1.530	499	2.029	51	185	236	2.265
Gdańsk	2.511	577	3.088	101	287	388	3.476
Gorzów Wielkopolski	716	181	897	20	87	107	1.004
Katowice	2.462	896	3.358	114	449	563	3.921
Kielce	972	264	1.236	6	83	89	1.325
Kraków	2.663	596	3.259	79	262	341	3.600
Lublin	1.102	338	1.440	14	135	149	1.589
Łódź	1.922	523	2.445	100	203	303	2.748
Olsztyn	796	205	1.001	21	75	96	1.097
Opole	1.059	203	1.262	22	93	115	1.377
Poznań	2.859	912	3.771	77	371	448	4.219
Radom	4.001	752	4.753	84	378	462	5.215
Rzeszów	1.354	244	1.598	34	141	175	1.773
Szczecin	1.377	306	1.683	29	159	188	1.871
Warszawa	1.090	819	1.909	62	634	696	2.605
Wrocław	2.113	588	2.701	65	264	329	3.030
R a z e m:	29.438	8.193	37.631	915	3.970	4.885	42.516

Stwierdzono, że komendanci wojewódzcy Policji w niektórych przypadkach wydawali licencje mimo nie złożenia przez osoby ubiegające się o jej wydanie wszystkich wymaganych dokumentów, bądź złożenia dokumentów nie potwierdzających wymaganego wykształcenia technicznego. Np. w KWP w Katowicach wydano dwóm osobom licencję pracownika zabezpieczenia technicznego drugiego stopnia na podstawie okazanych dyplomów mistrzowskich (mistrza w zawodzie), które nie są tożsame z posiadaniem przez te osoby wykształcenia co najmniej średniego technicznego, o którym mowa w art. 29 ust. 3 pkt 2 ustawy. Wydano licencję osobie, mimo że w aktach sprawy nie było oświadczenia o zdolności do czynności prawnych. Natomiast w aktach sprawy osoby, która uzyskała licencję pracownika ochrony fizycznej pierwszego stopnia bez zdawania egzaminu, nie było jej świadectwa ukończenia szkoły podoficerskiej. Do akt dołączono świadectwo ukończenia szkoły podoficerskiej przez inną osobę³⁴.

³⁴ Organ nie podjął działań zmierzających do wyjaśnienia sprawy. Do dnia zakończenia kontroli sprawa nie została wyjaśniona.

W KWP w Opolu stwierdzono, że decyzje o wydaniu licencji pracownika ochrony fizycznej pierwszego stopnia podpisał drugi zastępca komendanta wojewódzkiego Policji, który nie był upoważniony przez komendanta wojewódzkiego Policji, do podpisywania decyzji administracyjnych o wydaniu licencji.

Otrzymane przez komendy wojewódzkie Policji blankiety licencji były zgodne ze wzorem zamieszczonym w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 czerwca 1998 r. w sprawie wzoru i trybu wydawania licencji pracownika ochrony fizycznej i licencji pracownika zabezpieczenia technicznego oraz trybu i częstotliwości wydawania przez organy policji opinii o pracownikach ochrony³⁵.

Komputeryzacja prac

Żadna z skontrolowanych komend wojewódzkich Policji nie dysponowała systemem informatycznym (programem komputerowym) wspomagającym pracę merytoryczną przy wydawaniu licencji. Nie założono komputerowej bazy danych. Wszelkie dane dotyczące przeprowadzonych i prowadzonych postępowań administracyjnych nanoszono odręcznie w założonych w tym celu rejestrach.

2.3.1.3. Wydawanie pozwoleń na broń na okaziciela oraz kontrola jej wykorzystywania.

Kierownicy jednostek organizacyjnych, którzy powołali wewnętrzne służby ochrony oraz przedsiębiorcy, którzy uzyskali koncesję na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia składali komendantom wojewódzkim Policji umotywowane wnioski o wydanie pozwolenia na broń na okaziciela (świadczenia broni) i o wydanie zaświadczenia uprawniającego do nabycia określonego rodzaju broni oraz liczby egzemplarzy broni.

Stwierdzono, że komendant wojewódzki Policji w Radomiu wydał 62 decyzje administracyjne, w tym 47 dla wewnętrznych służb ochrony i 15 dla przedsiębiorców, zezwalających na zakup, wyszczególnionych w decyzjach, rodzajów i ilości egzemplarzy broni. W jednym przypadku zmienił liczbę egzemplarzy broni z powodu niewłaściwego wyboru miejsca zabezpieczenia broni. Komendant wojewódzki Policji w

³⁵ Na odwrotnej stronie blankietu licencji zawarto pouczenie dla posiadacza licencji, a w nim, m. in., zobowiązanie do zawiadomienia właściwego ze względu na miejsce stałego zamieszkania komendanta wojewódzkiego Policji o każdym przypadku zagubienia, utraty lub zniszczenia licencji, zmiany miejsca zamieszkania. Nie określono terminu do złożenia zawiadomienia od dnia zaistnienia takiego zdarzenia.

Katowicach do dnia 30 czerwca 2000 r. wydał 27 decyzji administracyjnych, w tym 21 dla przedsiębiorców i 6 dla wewnętrznych służb ochrony, zezwalających na zakup i posiadanie na czas nieokreślony, wyszczególnionych w decyzjach, rodzajów i ilości egzemplarzy broni.

Komendant wojewódzkiej Policji nie wydał decyzji odmawiającej pozwolenia na broń na okaziciela oraz nie zmienił rodzaju i liczby egzemplarzy broni. W jednym przypadku zmieniono liczbę egzemplarzy broni palnej krótkiej, gdyż wnioskowana ilość broni nie znajdowała uzasadnienia faktycznego.

Komendant wojewódzkiej Policji w Opolu do dnia 30 czerwca 2000 r. wydał 32 decyzje administracyjne, w tym 21 dla przedsiębiorców i 11 dla wewnętrznych służb ochrony, zezwalające na zakupy, wyszczególnionych w decyzjach, rodzajów i ilości egzemplarzy broni.

Komendanci w województwach objętych kontrolą nie wydali decyzji odmawiających pozwolenia na broń na okaziciela oraz nie zmieniali liczby egzemplarzy broni.

W okresie od 1 lipca 1998 r. do 30 czerwca 2000 r. w jednostkach Policji województwa śląskiego i opolskiego nie zanotowano przypadków użycia broni przez pracowników specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych. W województwie mazowieckim odnotowano jeden przypadek użycia broni. Zdarzenie miało miejsce na terenie działania Komendy Powiatowej Policji w Piasecznie, a przyczyną zdarzenia było samobójstwo pracownika ochrony. W okresie od 1 lipca 1998 r. do 30 czerwca 2000 r. policjanci z komend wojewódzkich Policji nie kontrolowali i nie stwierdzili użycia środków przymusu bezpośredniego przez pracowników specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych. W województwie śląskim i opolskim nie stwierdzono przypadków wykorzystania przez przedsiębiorców amunicji do celów szkolenia strzeleckiego. Przypadki takie odnotowano natomiast w województwie mazowieckim. Wykorzystana amunicja została rozliczona w karcie rozchodu amunicji. Do dnia rozpoczęcia kontroli żaden przedsiębiorca nie wystąpił do komendanta wojewódzkiego Policji z wnioskiem o wydanie zgody na zakup amunicji do celów szkolenia strzeleckiego.

Przedsiębiorcy składający wnioski o posiadanie broni wskazywali osobę odpowiedzialną za przechowywanie i ewidencjonowanie broni i amunicji. Policjanci w czasie lustracji obiektów wymagających obowiązkowej ochrony stwierdzali protokołem

spełnienie wymagań technicznych magazynu broni i amunicji. Przed podpisaniem protokołu powołania wewnętrznej służby ochrony żądano okazania „Książki stanu uzbrojenia”, „Książki wydawania – przyjęcia broni i amunicji”.

2.4. Sprawowanie przez Komendanta Głównego Policji nadzoru nad komisjami egzaminacyjnymi.

W dniu 14 lipca 1999 r. pierwszy zastępca Komendanta Głównego Policji skierował do wszystkich komendantów wojewódzkich Policji pismo, w którym zalecił:

- Przeprowadzanie egzaminu pisemnego w postaci testu wyboru, do którego należy używać wyłącznie formularzy odpowiedzi według wzoru i skali przedstawionych w „Ogólnych zasadach przygotowania i przeprowadzania egzaminu pisemnego dla osób ubiegających się o licencję pracownika ochrony fizycznej pierwszego i drugiego stopnia”, zwanych dalej „ogólnymi zasadami”, zatwierdzonych przez pierwszego zastępcę Komendanta Głównego Policji w dniu 14 lipca 1999 r.
- Przeprowadzanie egzaminu ustnego w formie odpowiedzi na trzy pytania zawarte w zestawach pytań przygotowanych w komendach wojewódzkich Policji. Przyjęcie systemu biletowego nie wykluczało możliwości zadawania pytań przez członków komisji z zakresu reprezentowanej przez nich wiedzy specjalistycznej, np. lekarza.
- Przeprowadzenie egzaminu w zakresie samoobrony i technik interwencyjnych w formie sprawdzenia umiejętności praktycznego zastosowania 4 technik, w tym 2 technik z samoobrony i 2 technik interwencyjnych. Zestawy czterech zagadnień w systemie biletowym mają przygotowywać komendy wojewódzkie Policji. Przy piśmie przesłano przygotowane przez specjalistów z Centrum Szkolenia Policji w Legionowie zestawy technik, które powinny być przedmiotem egzaminu.
- Przeprowadzanie egzaminu z wyszkolenia strzeleckiego obejmującego 4 zagadnienia, z których 2 mają dotyczyć wiedzy teoretycznej w zakresie: jedno - budowy i działania broni, drugie - zasad bezpiecznego obchodzenia się z bronią, a dwa zagadnienia – odbycia strzelań: jednego z oznaczonych numerami 2-5 w instrukcji strzelań, drugiego z oznaczonych numerem 6-7. Zestawy czterech zagadnień w systemie biletowym mają przygotowywać komendy wojewódzkie Policji.

Do sporządzania szczegółowych tematów egzaminu pisemnego dla osób ubiegających się o licencję pracownika ochrony fizycznej pierwszego i drugiego stopnia, zostało wyznaczone Biuro Koordynacji Służby Prewencyjnej Komendy Głównej Policji (BKSP), które przygotowywało na każdy egzamin odrębny test oraz szablon do jego sprawdzania. Wyodrębniono 5 typów testów. Proces formułowania pytań do testów został rozpoczęty pod koniec 1998 r., a zakończony w połowie 1999 r. Sformułowane pytania nie zostały skonsultowane z ośrodkami dydaktycznymi, naukowymi itp. Skonsultowano jedynie z Ośrodkiem Metodycznym Centrum Szkolenia Policji w Legionowie w czerwcu 1999 r. sposób oceny testów, tj. ile poprawnych odpowiedzi zalicza test. Test na pierwszy egzamin, który odbył się w Komendzie Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu w lipcu 1999 r., został opracowany ręcznie, natomiast od sierpnia 1999 r. BKSP dysponowało używaną na czas nieokreślony jednostanowiskową wersją „Generatora testów v.1.01.”. Program został

zainstalowany w odrębnym komputerze, a obsługę programu zapewniało dwóch policjantów. Dostęp do baz programu był zabezpieczony hasłem ustalonym przez administratora. Program posiadał zabezpieczenie kodujące, uniemożliwiające odczytanie zawartości bazy z pliku; konieczne było otwarcie programu, żeby dostać się do bazy.

Do komend wojewódzkich Policji przekazano w II półroczu 1999 r. – 311 testów, a w I półroczu 2000 r. – 1.248 testów z czego w: styczniu – 157, lutym – 196, marcu – 270, kwietniu 224, maju – 220, czerwcu – 181.

Z danych przedłożonych do kontroli przez BKSP odnośnie liczby osób, które zdały poszczególne rodzaje testów, w porównaniu do liczby osób przystępujących do egzaminu w komendach wojewódzkich Policji wynikało, że:

- najwyższy stosunek liczby osób, które zdały rozwiązały test na ocenę pozytywną, do liczby osób, które przystąpiły do testu, był w grupie osób ubiegających się o drugi stopień licencji pracownika ochrony fizycznej, legitymujących się świadectwem potwierdzającym zdanie egzaminu z zakresu znajomości pełnienia służby strażniczej z bronią i wynosił w okresie od lipca do końca 1999 r. - 0,89 (89 %), a za okres od stycznia do końca czerwca 2000 r. - 0,86 (86 %);
- najniższy stosunek liczby osób, które zdały rozwiązały test na ocenę pozytywną, do liczby osób, które przystąpiły do testu, był w grupie osób ubiegających się o pierwszy stopień licencji pracownika ochrony fizycznej i wynosił w okresie od lipca do końca 1999 r. - 0,44 (44 %), a za okres od stycznia do końca czerwca 2000 r. - 0,54 (54 %).

Komendant Główny może delegować swojego przedstawiciela do nadzorowania pracy komisji egzaminacyjnej. W Komendzie Głównej Policji założono, że przedstawiciel Komendanta Głównego Policji powinien uczestniczyć w egzaminie w tej komendzie wojewódzkiej Policji, która organizuje egzamin po raz pierwszy, a w dalszych egzaminach w miarę możliwości lub w miarę potrzeb. Zasada ta była przestrzegana w stosunku do wszystkich województw z wyjątkiem KWP w Lublinie, gdzie pierwszy egzamin został przeprowadzony w dniu 10 grudnia 1999 r. bez udziału przedstawiciela Komendanta Głównego Policji. W KWP Lublin przedstawiciel Komendanta Głównego uczestniczył w egzaminie w dniu 3 marca 2000 r. Uczestnictwo przedstawiciela Komendanta Głównego Policji w egzaminach polegało na:

- sprawdzeniu stopnia przygotowania poszczególnych komend wojewódzkich Policji do organizacji przedmiotowych egzaminów;
- udzielaniu, w razie potrzeby, instruktażu komisjom egzaminacyjnym;
- sprawdzaniu prawidłowości procedury przeprowadzania egzaminów, a w szczególności zapewnienia poufności testów egzaminacyjnych, opracowanych przez Komendę Główną, do czasu ogłoszenia ich przez komisję.

Badania kontrolne przeprowadzone w komendach wojewódzkich Policji wykazały, że przedstawiciele Komendanta Głównego Policji uczestniczyli, w okresie od 1 lipca 1999 r. do 30 czerwca 2000 r., w następujących egzaminach: w KWP w Katowicach dwukrotnie (na 55 przeprowadzonych egzaminów) – pierwszy raz w dniach 11-13 października 1999 r. i drugi raz w dniu 23 maja 2000 r., w KWP w Opolu jeden raz (na 23 przeprowadzone egzaminy) – w dniu 28 września 1999 r. Przedstawiciele Komendanta Głównego Policji nie mieli uwag do sposobu przygotowania i przeprowadzenia egzaminów. Nie stwierdzili także naruszeń prawa oraz nieprawidłowości w organizacji egzaminów, które mogłyby skutkować niedopuszczeniem do przeprowadzenia egzaminu lub przerwania egzaminu rozpoczętego.

2.5. Uzgadnianie planów ochrony obszarów, obiektów i urządzeń oraz wydawanie decyzji administracyjnych o utworzeniu wewnętrznych służb ochrony jednostki.

Procedury uzgadniania planów ochrony zostały wypracowane podczas narad szkoleniowych organizowanych przez Biuro Koordynacji Służby Prewencyjnej Komendy Głównej Policji. Między innymi w styczniu 1999 r. opracowano i przedłożono komendantom wojewódzkim Policji propozycje ogólnych wymogów jakie powinien spełniać plan ochrony, o którym mowa w art. 7 ustawy, procedurę uzgadniania przedłożonych planów ochrony oraz prowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie odmowy uzgodnienia planu ochrony. Kolejne opracowanie, które stanowi aktualnie podstawę wykonywanych w tym zakresie czynności służbowych, powstało podczas odprawy służbowej z naczelnikami wydziałów postępowania administracyjnych, która odbywała się w Białobrzegach w

dniach 6 – 7 grudnia 1999 r.³⁶. Zgodnie z tym opracowaniem, dokumentem wytworzonym w trakcie lustracji danego podmiotu przez policjantów z komend wojewódzkich Policji jest notatka służbowa przed uzgodnieniem planu ochrony. Uzgodnienie planu następuje zaś przez odpowiednią adnotację na pierwszej stronie planu ochrony. Dodatkowo zaś kieruje się pismo do kierownika jednostki organizacyjnej informujące o uzgodnieniu planu ochrony, a także wskazujące procedurę w przypadku ewentualnych zmian w planach ochrony.

2.5.1. Prowadzenie przez wojewodów ewidencji obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie.

W związku z kontrolami prowadzonymi w komendach wojewódzkich Policji zasięgnięto, na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁷, informacji na temat prowadzenia przez wojewodów: mazowieckiego, śląskiego i opolskiego ewidencji obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie. Z otrzymanych informacji wynikało, że prowadzenie ewidencji obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie, o której mowa w art. 5 ust. 5 ustawy, zwanej w dalszym ciągu „ewidencją”, umiejscowiono w urzędach wojewódzkich w wydziałach zarządzania kryzysowego, ochrony ludności i spraw obronnych, zwanych dalej „wydziałami”. Ewidencje oznaczono klauzulą „poufne”³⁸. Wykazy poszczególnych ministrów i organów centralnych dyrektorzy wydziałów przesłali komendantom wojewódzkim Policji po raz pierwszy: w dniu 18 października 1999 r. komendantowi wojewódzkiemu Policji w Radomiu³⁹, w dniu 23 października 1998 r. komendantowi wojewódzkiemu Policji w Katowicach, w dniu 22 stycznia 1999 r. komendantowi wojewódzkiemu Policji w Opolu. O zmianach w ewidencji informowano na bieżąco komendantów wojewódzkich Policji.

Zestawienie ilościowe obszarów, obiektów i urządzeń ważnych dla obronności państwa, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego i innych

³⁶ Była to metodyka uzgadniania planów ochrony obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie, zatwierdzona przez pierwszego zastępcę Komendanta Głównego Policji, którą Komenda Główna Policji przesłała komendom wojewódzkim Policji w dniu 25 stycznia 2000 r.

³⁷ Dz. U. z 1995 r. Nr 13, poz. 59 ze zm.

³⁸ Zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy ewidencja ma charakter poufny.

³⁹ Komendant wojewódzki Policji zwrócił się 8 stycznia 1999 r. do wojewody mazowieckiego o udostępnienie wykazu obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie znajdujących się na terenie województwa mazowieckiego.

ważnych interesów państwa podlegających obowiązkowej ochronie przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne lub odpowiednie zabezpieczenie techniczne, umieszczonych w ewidencji prowadzonej przez: wojewodę mazowieckiego, wojewodę śląskiego i wojewodę opolskiego prezentuje tabela nr 6.

Tabela nr 6
(ilość)

Województwo	W zakresie obronności państwa			W zakresie ochrony interesu gospodarczego państwa			W zakresie bezpieczeństwa publicznego			W zakresie ochrony innych ważnych interesów państwa		
	Na dzień 30.06.1999r.	Na dzień 30.06.2000r.	Na dzień kontroli	Na dzień 30.06.1999r.	Na dzień 30.06.2000r.	Na dzień kontroli	Na dzień 30.06.1999r.	Na dzień 30.06.2000r.	Na dzień kontroli	Na dzień 30.06.1999r.	Na dzień 30.06.2000r.	Na dzień kontroli
Województwo mazowieckie	343	252	240	610	602	602	677	432	409	333	319	309
Województwo śląskie	3	6	6	381	375	375	-	51	51	50	75	75
Województwo opolskie	8	9	9	130	128	125	10	55	52	35	36	37
Razem:	354	267	255	1.121	1.105	1.102	687	538	512	418	430	421

Uwaga: Czynności kontrolne rozpoczęto: w KWP w Radomiu – 5.12.2000 r. (dane na koniec listopada 2000 r.), w KWP w Katowicach – 7 października 2000 r. (dane na koniec września 2000 r.), w KWP w Opolu – 7 grudnia 2000 r. (dane na koniec listopada 2000 r.).

Z danych przedstawionych w tabeli nr 6 wynika, że w ciągu jednego roku – od 30 czerwca 1999 r. do 30 czerwca 2000 r. – liczba obszarów, obiektów i urządzeń umieszczonych w ewidencji trzech wojewodów zmalała z 2.580 do 2.340 (o 9 %), przy czym w województwie mazowieckim z 1.963 do 1.605 (o 18 %).

Kierownicy jednostek organizacyjnych zwracali się do wojewodów o przekazanie im informacji (potwierdzenia), czy zarządzane przez nich obszary, obiekty i urządzenia zostały umieszczone w ewidencji. Do wojewody śląskiego wpłynęły 102 zapytania: 70 zapytań jednostek organizacyjnych ujętych w ewidencji i 32 zapytania jednostek nie ujętych w ewidencji. Natomiast do wojewody mazowieckiego w 65 przypadkach zwrócono się o podanie numeru ewidencyjnego, pod którym umieszczony został obszar, obiekt lub urządzenie w prowadzonej przez wojewodę ewidencji. W większości przypadków dotyczyło to obiektów będących w gestii prezesa NBP. Do wojewody opolskiego kierowano zapytania o numer pozycji pod którym umieszczony został obszar, obiekt lub urządzenie w ewidencji, a także potwierdzenia umieszczenia w ewidencji danego obszaru, obiektu lub urządzenia z powodu nie otrzymania decyzji administracyjnej o umieszczeniu tego obszaru, obiektu, urządzenia w wykazie sporządzonym przez Ministra Skarbu Państwa i prezesa NBP. Skierowano łącznie 16 zapytań.

2.5.2. *Uzgodnianie planów ochrony obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie.*

W województwie mazowieckim pierwszy plan ochrony do uzgodnienia przesłał w dniu 11 maja 1999 r. kierownik PKO BP II Oddziału w Łomiankach. Pierwszym planem uzgodnionym z komendantem wojewódzkim Policji w Radomiu był zaś plan ochrony Banku Spółdzielczego w Ostrowi Mazowieckiej, złożony do uzgodnienia w dniu 2 sierpnia 1999 r., i uzgodniony następnego dnia tj. 3 sierpnia 1999 r. Na koniec 1999 r. plany ochrony uzgodniło 6 kierowników jednostek organizacyjnych, co wobec 1.177 kierowników obowiązanych uzgodnić plan ochrony, stanowiło 0,5 %. Do dnia 30 czerwca 2000 r. plany ochrony uzgodniło 242 kierowników jednostek organizacyjnych (26 %) wobec 917. Do dnia 31 października 2000 r. nie złożyło do uzgodnienia planów ochrony 391 kierowników jednostek organizacyjnych. W okresie objętym kontrolą komendant wojewódzki Policji w Radomiu wydał trzy decyzje dotyczące odmowy uzgodnienia planu ochrony i tak:

- decyzją z dnia 3 sierpnia 1999 r. komendant wojewódzki Policji odmówił uzgodnienia planu ochrony Banku PKO BP Oddział w Łomiankach, ponieważ plan został opracowany przez osobę nieuprawnioną, tj. nie posiadającą licencji pracownika ochrony fizycznej drugiego stopnia;
- decyzją z dnia 11 października 2000 r. komendant wojewódzki Policji odmówił uzgodnienia planu ochrony Banku Polska Kasa Opieki SA I Oddział w Radomiu z powodu nie usunięcia braków w przedstawionym planie ochrony;
- decyzją z dnia 16 listopada 1999 r. komendant wojewódzki Policji odmówił uzgodnienia planu ochrony Instytutu Melioracji Użytków Zielonych „Falenty” w Falentach uzasadniając tę decyzję nie usunięciem braków w planie ochrony.

Decyzje te zawierały uchybienia co do oznaczenia organu oraz wskazania podstawy prawnej.

W województwie śląskim pierwszy wniosek o uzgodnienie planu ochrony został złożony przez dyrektora Oddziału Banku Śląskiego SA w Katowicach w dniu 23 listopada 1999 r.⁴⁰ Po 3 konsultacjach i zmienianych przez dyrektora oddziału koncepcjach ochrony, uzgodnienie planu ochrony nastąpiło 28 kwietnia 2000 r.

⁴⁰ Z powodu tego, że do opracowywania planu ochrony upoważnia licencja pracownika ochrony fizycznej II stopnia, pierwsze wnioski o uzgodnienie planów ochrony mogły być składane przez kierowników jednostek organizacyjnych w czwartym kwartale 1999 r.

Pierwszym planem uzgodnionym przez komendanta wojewódzkiego Policji w Katowicach był plan Górnośląskiego Banku Gospodarczego SA Oddział w Jastrzębiu Zdroju; wniosek o uzgodnienie spółka złożyła 7 stycznia 2000 r., zaś uzgodnienie nastąpiło 15 lutego 2000 r. W początkowej fazie procedur uzgadniania planów ochrony opierano się na decyzjach (wykazach) poszczególnych ministrów, które zostały przekazane przez Urząd Wojewódzki w Katowicach. W dniu 28 marca 2000 r. komendant wojewódzki Policji zwrócił się do Wydziału Zarządzania Kryzysowego Ochrony Ludności i Spraw Obronnych Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach o nadesłanie ewidencji obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie na terenie województwa śląskiego. W połowie 2000 r. KWP w Katowicach otrzymała wydruk z ewidencji wojewody. Do 30 czerwca 2000 r. przedłożono w Komendzie Wojewódzkiej 252 plany ochrony obiektów, obszarów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie na terenie województwa śląskiego z których uzgodniono do 30 czerwca 2000 r. - 55. W dniu 6 lipca 2000 r. komendant wojewódzki Policji w Katowicach wystosował pisma do tych kierowników jednostek organizacyjnych umieszczonych w ewidencji prowadzonej przez wojewodę, którzy jeszcze nie przedłożyli do uzgodnienia planów ochrony. W pismach wskazano dzień 31 października 2000 r. jako ostateczny termin przedłożenia planu ochrony do uzgodnienia. Stwierdzono, iż nie przedłożenie do uzgodnienia planu ochrony do 31 października 2000 r. mogło skutkować trudnościami w jego uzgodnieniu w terminie do 31 grudnia 2000 r. z tego powodu, że czynność uzgadniania była dla wielu podmiotów złożona, wymagająca kilkakrotnych konsultacji, nanoszenia poprawek i uzupełnień. Do dnia rozpoczęcia kontroli (7 października 2000 r.) złożono w KWP w Katowicach 298 wniosków o uzgodnienie planów ochrony, a uzgodniono 100 planów. Do dnia 31 października 2000 r. kierownicy 172 jednostek organizacyjnych nie złożyli do uzgodnienia planów ochrony. Zwłoka wielu jednostek w składaniu planów ochrony wynikała z tego, iż ich kierownicy podjęli działania, których celem było usunięcie zakładów z ewidencji; np. procedura taka była prowadzona przez prezesa NBP, który do końca października 2000 r. zdjął z ewidencji 68 podmiotów. Nie odnotowano przypadków odmowy uzgodnienia przedłożonych planów ochrony obszarów obiektów, urządzeń podległych obowiązkowej ochronie.

W województwie opolskim pierwszy wniosek o uzgodnienie planu ochrony został złożony w dniu 21 stycznia 2000 r. przez dyrektora Oddziału w Opolu Wielkopolskiego

Banku Kredytowego SA w Poznaniu, a uzgodnienie tego planu ochrony, jako pierwszego, nastąpiło w dniu 16 marca 2000 r. Do 30 czerwca 2000 r. przedłożono komendantowi wojewódzkiemu Policji w Opolu 84 plany ochrony obiektów, obszarów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie na terenie województwa opolskiego – na 229 jednostek organizacyjnych ujętych w ewidencji wojewody - z których uzgodniono do tego dnia – 54 (23 %). Do dnia 31 października 2000 r. złożono w KWP w Opolu 149 wniosków o uzgodnienie planów ochrony (66 %) - na 224 jednostki organizacyjne ujęte w ewidencji wojewody - a uzgodniono 102 plany. Do dnia 31 października 2000 r. nie złożyło do uzgodnienia planów ochrony 84 kierowników jednostek organizacyjnych. Do dnia rozpoczęcia kontroli w KWP w Opolu komendant wojewódzki Policji nie odmówił uzgodnienia planu ochrony.

Do 31 października 2000 r., w trzech województwach, 647 kierowników jednostek organizacyjnych nie przedłożyło komendantom wojewódzkim Policji planów ochrony do uzgodnienia, a do końca listopada 2000 r., w dwóch województwach, 397 kierowników. Ilość jednostek organizacyjnych z poszczególnych resortów, które nie przedłożyły planów ochrony komendantom wojewódzkim Policji do uzgodnienia do 31 października i do 30 listopada 2000 r. prezentuje tabela nr 7.

Tabela nr 7

Nazwa resortu, organu centralnego	Województwo mazowieckie		Województwo śląskie		Województwo opolskie	
	Do 31.10. 2000 r.	Do 30.11. 2000 r.	Do 31.10. 2000 r.	Do 30.11. 2000 r. *	Do 31.10. 2000 r.	Do 30.11. 2000 r.
Resort skarbu państwa	42	39	44	-	1	1
Resort gospodarki	2	2	2	-	-	-
Resort łączności	9	9	9	-	10	10
Resort finansów	19	18	7	-	-	-
Resort transportu i gospodarki morskiej	2	2	2	-	-	-
Resort ochrony środowiska	-	-	3	-	-	-
Resort kultury i dziedzictwa narodowego	3	2	-	-	-	-

1	2	3	4	5	6	7
Prezes NBP	89	55	87	-	52	35
Państwowa Agencja Atomistyki	6	6	-	-	-	-
Agencja Rynku Rolnego	8	8	-	-	-	-
Naczelný Dyrektor Archiwów Państwowych	-	-	6	-	-	-
Jednostki organizacyjne podległe wojewodzie	211	189	12	-	21	20
Razem:	391	331	172	-	84	66

Uwaga: * Brak danych ze względu na zakończenie kontroli w dniu 16 listopada 2000 r.

Od dnia 1 stycznia 2001 r. ze względu na treść art. 55 ust. 1 ustawy stosowanie dotychczasowych form ochrony obszarów, obiektów lub urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie, brak uzgodnienia planów ochrony z komendantami

wojewódzkimi Policji, jest działaniem nielegalnym, a nie zapewnienie fizycznej lub technicznej ochrony, wbrew obowiązkowi, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 (art. 48 ustawy) .

2.5.3. Wydawanie decyzji administracyjnych o utworzeniu wewnętrznych służb ochrony jednostki

Komendant wojewódzki Policji w Katowicach wydał zezwolenie na utworzenie wewnętrznej służby ochrony w jednostkach organizacyjnych, w skład których nie wchodziły obszary, obiekty i urządzenia umieszczone w ewidencji wojewody śląskiego. Były to banki:

- Bank Spółdzielczy w Jaworznie - decyzja z dnia 20 czerwca 2000 r. W dniu 13 września 2000 r. komisyjnie powołano wewnętrzną służbę ochrony.
- Bank Spółdzielczy Filia w Czechowicach-Dziedzicach - decyzja z dnia 3 lipca 2000 r. Do dnia zakończenia kontroli nie powołano wewnętrznej służby ochrony.

W jednym przypadku komendant wojewódzki Policji wydał decyzję administracyjną odmawiającą wydania zezwolenia na utworzenie wewnętrznej służby ochrony, w skład których nie wchodziły obszary, obiekty i urządzenia umieszczone w ewidencji wojewody śląskiego. Dotyczyło to Zakładów Metalurgicznych „Silesia” S.A. w Katowicach – decyzja z dnia 10 maja 2000 r., ponieważ we wniosku Zakładów Metalurgicznych „Silesia” o wyrażenie zgody na utworzenie wewnętrznej służby ochrony nie ujęto analizy stanu potencjalnych zagrożeń i aktualnego stanu bezpieczeństwa jednostki, zaś zasady organizacji i wykonywania ochrony ujęto w ogólnym zarysie , a ponadto nie przewidziano uzbrojenia wewnętrznej służby ochrony.

Komendant wojewódzki Policji w Opolu wydał zgodę na utworzenie wewnętrznej służby ochrony w Fabryce Maszyn i Urządzeń „Famak” S.A. w Kluczborku – jednostce organizacyjnej nie umieszczonej w ewidencji wojewody opolskiego. Prezes zarządu – dyrektor naczelny FMU „Famak” umotywował utworzenie wewnętrznej służby ochrony zagrożeniem stanu bezpieczeństwa przedsiębiorstwa związanego z charakterem produkcji, tj. produkcją i montażem konstrukcji stalowych i urządzeń, działalnością handlową (eksportem wyrobów), złożoną infrastrukturą (36 budynków i 48 budowli) oraz dużą ilością zatrudnionych pracowników (1.050 osób). Wewnętrzną służbę ochrony utworzono na bazie istniejącej Straży Przemysłowej.

2.5.4. Nawiązywanie współpracy wewnętrznych służb ochrony z jednostkami Policji.

Stwierdzono, że do dnia rozpoczęcia kontroli w żadnym województwie nie miała miejsca ustawowa współpraca wewnętrznych służb ochrony z Policją (**art.12 ustawy**) w zakresie ochrony osób i mienia. W KWP w Katowicach podjęto działania studialne zmierzające do stworzenia modelowych zasad współpracy jednostek terenowych Policji ze specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi. W KWP w Opolu wykazano, że współpraca wewnętrznych służb ochrony z Policją została omówiona na naradzie zorganizowanej przez Wydział Prewencji KWP w Opolu z naczelnikami wydziałów prewencji komend powiatowych i komendy miejskiej Policji w dniu 23 listopada 2000 r.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na potrzebę zbadania trybu i zasad wylaniania podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie zabezpieczenia technicznego, które instalują swoje stacje monitorowania alarmów na stanowiskach kierowania komend Policji.

2.5.5. Umowy Komendanta Głównego Policji z Narodowym Bankiem Polskim.

W dniu 30 marca 2000 r., w Warszawie, zawarto dwie umowy między Narodowym Bankiem Polskim (NBP), a Komendantem Głównym Policji, które zaczęły obowiązywać od 30 kwietnia 2000 r.. Jedna z nich dotyczyła podłączenia systemów sygnalizacji alarmowej z obiektów bankowych NBP do jednostek Policji. Druga zaś – wzmoczenia przez funkcjonariuszy Policji ochrony transportów wartości pieniężnych organizowanych przez jednostki organizacyjne NBP.

Komendant Główny Policji nie zawarł z innymi bankami umów w sprawie ochrony transportów wartości pieniężnych organizowanych przez te banki. Samochody specjalne przewożące wartości pieniężne mogą być wyposażone w przepustkę specjalną „W” (przepustkę), będącą dokumentem umożliwiającym zwolnienie od kontroli drogowej⁴¹. Komendant Główny wydał decyzję Nr 120 z dnia 9 lipca 1999 r. w sprawie wzoru i trybu wydawania przepustki specjalnej „W”. Decyzja określiła wzór i tryb wydawania przepustki oraz sposób jej użycia. Komendant Główny nie wydał, do dnia

rozpoczęcia kontroli w Komendzie Głównej Policji (kontrolę rozpoczęto 1 września 2000 r.), żadnej przepustki. Powodem nie wydania przepustek było to, że samochody specjalne przeznaczone do przewożenia wartości pieniężnych nie spełniały wymagań technicznych określonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra z dnia 14 października 1998 r. Ponadto urządzenia zabezpieczenia technicznego w pojazdach nie posiadały świadectw badań jakościowych lub kwalifikacyjnych, certyfikatów lub innych dokumentów potwierdzających ich zgodność z obowiązującymi normami, wydanymi przez upoważnioną jednostkę. Z chwilą spełnienia przez podmioty wnioskujące o wydanie przepustki prawnych wymogów dotyczących certyfikacji samochodów specjalnych Komendant Główny Policji będzie wydawał przepustki.

2.6. Sprawowanie przez Komendanta Głównego Policji nadzoru nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych.

Do końca 2000 r. Komendant Główny Policji nie sprawował nadzoru nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych, o którym mowa w art. 43 ustawy, co Najwyższa Izba Kontroli oceniła krytycznie. W Komendzie Głównej Policji założono z dniem 1 sierpnia 2000 r. książkę ewidencji upoważnień do kontroli działalności specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych. Do dnia 14 września 2000 r. wydano 8 upoważnień do kontroli policjantom z Komendy Głównej Policji.

Według wyjaśnień Komendanta Głównego Policji, Policja dysponowała wystarczającą wiedzą na temat funkcjonowania specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych, a ponadto proces wydawania tym podmiotom broni na okaziciela rozpoczął się w 2000 r. Nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi został zaliczony do priorytetowych zadań Policji na 2001 r.

2.7. Sprawowanie przez Ministra Obrony Narodowej nadzoru nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi oraz kontrola stanu ochrony obszarów, obiektów i urządzeń przez nie chronionych.

W 1998 r. obiekty wojskowe chroniły: pododdziały liniowe (51,7 % obiektów), pododdziały ochrony (30,6 % obiektów), oddziały wart cywilnych (17 % obiektów) i

⁴¹ Stanowi o tym § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra z dnia 14 października 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i wymagań, jakim powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych przechowywanych i transportowanych przez przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne (Dz. U. Nr 129, poz. 858 ze zm.).

przedsiębiorcy świadczący usługi w zakresie ochrony osób i mienia (0,7 % obiektów). W 1999 r. udział pododdziałów liniowych i ochrony w ochronie obiektów wojskowych zmalał w sumie do 80 %, natomiast wzrósł, do ponad 19 %, udział oddziałów wart cywilnych w ochronie obiektów wojskowych. Udział przedsiębiorców zaangażowanych do ochrony obiektów wojskowych zmalał z 0.7% do 0,05%.

2.7.1. Tworzenie oddziałów wart cywilnych do ochrony terenów, jednostek, obiektów i urzędzeń wojskowych.

W 1998 r. 17 % obiektów wojskowych objętych ochroną chroniły 132 oddziały warty cywilnej o liczbie stanowisk etatowych 3.842 i zatrudnieniu 3.688 osób. W 1999 r. liczba oddziałów wart cywilnych zmalała do 110 (o 9 %), a liczba stanowisk etatowych do 3.542 (o 8 %). Zatrudnienie w oddziałach wart cywilnych zmalało do 3.399 osób (o 8 %). Mimo mniejszej w 1999 r., w porównaniu do 1998 r., liczby oddziałów wart cywilnych ich udział w ochronie obiektów wojskowych wzrósł, w porównaniu do 1998 r. o ponad 2 %, czyli do ponad 19 %. Nie został jednak spełniony postulat szefa Zarządu Obrony Terytorialnej, ujęty w sprawozdaniu ze stanu ochrony obiektów wojskowych za 1999 r., kontynuowania procesu zmniejszania udziału żołnierzy zasadniczej służby wojskowej w pełnieniu wart na rzecz cywilnych pracowników ochrony ze szczególnym uwzględnieniem przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie ochrony osób i mienia.

Dane dotyczące ilości jednostek w których utworzono oddziały wart cywilnych (OWC), stan zatrudnionych w tych oddziałach oraz liczbę zatrudnionych posiadających licencję pracownika ochrony fizycznej pierwszego lub drugiego stopnia prezentuje tabela nr 8.

Tabela nr 8

Lp.	Stan na dzień	Liczba jednostek wojskowych w których utworzono OWC	S t a n		Liczba osób posiadających licencję I lub II stopnia
			Etatowy	Faktyczny	
Wojska Lądowe					
1.	31.12.1999 r.	89	2.848	2.730	15
2.	30.06.2000 r.	89	3.207	2.712	608
3.	1.10.2000 r.	93	3.417	2.995	1.270
Wojska Lotnicze i Obrony Powietrznej					
1.	31.12.1999 r.	16	367	355	-
2.	30.06.2000 r.	16	355	328	21
3.	1.10.2000 r.	17	378	295	99
Marynarka Wojenna					
1.	31.12.1999 r.	9	269	233	-
2.	30.06.2000 r.	9	268	230	102
3.	1.10.2000 r.	9	256	226	148
Dowództwo Garnizonu Warszawa					

1.	31.12.1999 r.	3	88	81	-
2.	30.06.2000 r.	3	88	81	10
3.	1.10.2000 r.	3	86	84	26

Na dzień 30 czerwca 2000 r. w 117 jednostkach wojskowych było zatrudnionych w oddziałach wart cywilnych 3.351 pracowników ochrony, z których licencję pracownika ochrony cywilnej odpowiedniego stopnia posiadało 741 pracowników ochrony, tj. 22 %. W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2000 r. udział pracowników posiadających licencję pracownika ochrony fizycznej w stosunku do ogółu pracowników w oddziałach wart cywilnych w najwyższym stopniu – do 44 % wzrósł (od zera) w jednostkach wojskowych podległych dowódcy Marynarki Wojennej, a w najniższym – w jednostkach wojskowych podległych dowódcy Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej; w tych wojskach licencję pracownika ochrony fizycznej uzyskało tylko 6,4 % pracowników ochrony.

Na dzień 1 października 2000 r., tj. na dzień kontroli, liczba pracowników oddziałów wart cywilnych wzrosła do 3.600, tj. o 7,4 %, a liczba osób, które uzyskały licencję pracownika ochrony fizycznej wzrosła do 1.543, tj. o 802 osoby (108 %). Licencję pierwszego stopnia posiadało 1.275 osób, a licencję drugiego stopnia, uprawniającą do organizowania i kierowania zespołami pracowników ochrony fizycznej - 268 osób. W dalszym ciągu 2.057 osób nie posiadało licencji pracownika ochrony fizycznej odpowiedniego stopnia. Z dniem 31 grudnia 2000 r. utraciły moc zgody na powołanie Straży Przemysłowych, co odnosiło się także do oddziałów wart cywilnych funkcjonujących na zasadach określonych dla Straży Przemysłowych. Tym samym z dniem 1 stycznia 2001 r., w odniesieniu do oddziałów wart cywilnych w jednostkach wojskowych, wyłączną podstawą prawą funkcjonowania stały się przepisy ustawy o ochronie osób i mienia oraz rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie wewnętrznych służb ochrony działających na terenach komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej i rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 czerwca 1999 r. w sprawie ochrony przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne terenów, komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej. Tymczasem kontrola wykazała, iż praktyka stosowana w tym zakresie, w niektórych jednostkach wojskowych była sprzeczna z regulacjami powołanych przepisów. I tak np: kontrola przeprowadzona w Centralnej Składnicy Marynarki Wojennej w Gdyni wykazała, że w sformowanym z dniem 1

sierpnia 1999 r., a zatem na podstawie nowych regulacji prawnych w oddziale warty cywilnej zatrudniano osoby nie posiadające licencji pracownika ochrony fizycznej odpowiedniego stopnia. W niektórych innych skontrolowanych jednostkach wojskowych odnośnie posiadania licencji przez pracowników oddziału wart cywilnych ustalono:

- W Pułku Ochrony w Warszawie działał oddział warty cywilnej, który z dniem 1 stycznia 1999 r. objął ochroną Wojskowe Zakłady Kartograficzne. Do dnia zakończenia kontroli nie wprowadzono jednak stosownych zmian do etatu Pułku – w myśl przepisów rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 czerwca 1999 r., po podjęciu przez dowódcę Garnizonu Warszawa decyzji o utworzeniu oddziału warty cywilnej. Ochroną cywilną objęto też dodatkowy obiekt z dniem 17 maja 1999 r. bez decyzji dowódcy Garnizonu Warszawa o przejęciu tego obiektu do ochrony i utworzeniu oddziału warty cywilnej. Ponadto pracowników do ochrony tego obiektu zatrudniono poza planem zatrudnienia Pułku. Stwierdzono, że na dzień 31 grudnia 1999 r. żaden pracownik oddziału warty cywilnej nie posiadał licencji pracownika ochrony fizycznej odpowiedniego stopnia. Do 30 czerwca 2000 r. licencję uzyskało 5 pracowników, z tego licencję pracownika ochrony fizycznej drugiego stopnia, upoważniającą do organizowania i kierowania zespołami pracowników ochrony fizycznej – 2 pracowników, a licencję pracownika ochrony fizycznej pierwszego stopnia – 3 pracowników. Do dnia rozpoczęcia kontroli, tj. do 16 listopada 2000 r. licencję pracownika ochrony fizycznej pierwszego stopnia uzyskało dalszych 14 pracowników, co oznaczało, że 68 % stanu pracowników w oddziale warty cywilnej posiadało licencję pracownika ochrony fizycznej.
- W strukturze organizacyjnej 9 Rejonowej Bazy Materiałowej w Warszawie, zgodnie z obowiązującym etatem, umieszczono 7 oddziałów wart cywilnych liczących łącznie: 7 stanowisk dla komendantów ochrony, 7 stanowisk dla zastępców komendanta ochrony, 39 stanowisk dla dowódców wart, 263 stanowiska dla wartowników i 20 stanowisk dla przewodnika psa – razem 336 stanowisk etatowych. W czasie kontroli ustalono, że w oddziałach wart cywilnych zatrudnienie na stanowiskach wyżej wymienionych wynosiło 370 osób, czyli przekroczyło stan etatowy o 34 osoby, tj. o 10 %, przy czym wartowników o 40 osób, tj. o 15 %. Ponadto w czterech oddziałach wart cywilnych utworzono pozaetatowe stanowisko „komendant oddziału warty cywilnej”, a w jednym oddziale 4 stanowiska „portier” i zatrudniono osoby na tych stanowiskach. Stwierdzono, że na dzień 31 grudnia 1999 r. żaden pracownik ochrony nie posiadał licencji pracownika ochrony fizycznej odpowiedniego stopnia, a do 30 czerwca 2000 r. licencję pracownika ochrony fizycznej pierwszego stopnia uzyskało 16 osób. W dniu rozpoczęcia kontroli, tj. 9 listopada 2000 r., licencję pracownika ochrony fizycznej pierwszego stopnia posiadało 106 osób zatrudnionych w oddziałach wart cywilnych, tj. zaledwie 29 %, a licencję pracownika ochrony fizycznej drugiego stopnia, upoważniającą m. in. do organizowania i kierowania zespołami pracowników ochrony fizycznej, zaledwie 8 pracowników, tj. 13 % zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych w oddziałach wart cywilnych. W Składzie „Puszcza Mariańska”, na 37 zatrudnionych w oddziale warty cywilnej, żaden z pracowników ochrony nie posiadał (nie uzyskał) licencji pracownika ochrony fizycznej. W Składach „Pomieczówek” i „Komorowo”, na zatrudnionych 28 osób na stanowiskach kierowniczych w oddziale warty cywilnej, żadna osoba nie posiadała licencji pracownika ochrony fizycznej drugiego stopnia.

W Wojskach Lądowych założono, że do końca 2000 r. licencję pracownika ochrony fizycznej uzyska 2.027 osób na 3.058 osób zatrudnionych, co przy 3.417 stanowiskach etatowych w oddziałach wart cywilnych i posiadaniu licencji pracownika ochrony fizycznej na dzień 1.10.2000 r. przez 1.270 osób, oznaczało, że licencję uzyskają wszyscy nie posiadający jej pracownicy, a ponadto zatrudnienie 39 osób już posiadających licencję. Oznaczało to także 96 % zatrudnienie. W ocenie NIK założenie było nierealne. Z badań kontrolnych przeprowadzonych w Komendzie Głównej Policji

wynikało bowiem, że egzamin zdawało i uzyskiwało licencję pracownika ochrony fizycznej pierwszego stopnia w latach 1999 – 2000 zaledwie od 44 % do 54 % osób przystępujących do egzaminu.

Kontrole przeprowadzone w czterech jednostkach wojskowych wykazały, iż pracownicy oddziału wart cywilnych tylko w jednej jednostce byli umundurowani zgodnie z zestawieniem przedmiotów umundurowania pracowników wart cywilnych, będącym załącznikiem do decyzji Nr 134/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 grudnia 1994 r. w sprawie umundurowania wart cywilnych w jednostkach organizacyjnych resortu obrony narodowej. W innej jednostce stwierdzono, iż część wartowników była wyposażona w umundurowanie podchorążego, co było niezgodne z obowiązującym zestawem ubiorczym. Stwierdzono także, w kolejnej jednostce, że nie wszyscy pracownicy oddziału warty cywilnej posiadali stosowne oznaki stanowisk służbowych.

2.7.2. Zaangażowanie przedsiębiorców do ochrony terenów, jednostek, obiektów i urzędzeń wojskowych.

W 1998 r. ochronę 0,7 % obiektów wojskowych powierzono siedmiu przedsiębiorcom świadczącym usługi w zakresie ochrony osób i mienia, którzy do ochrony obiektów skierowali 52 pracowników. W 1999 r. zmalała do 3 (o 57 %), w porównaniu z 1998 r. liczba przedsiębiorców zaangażowanych do ochrony obiektów. Na dzień 1 października 2000 r., tj. na dzień kontroli, do ochrony obiektów wojskowych byli zatrudnieni dwaj przedsiębiorcy chroniący obiekty wojskowe, jeden w Krakowie – gdzie przedsiębiorcę zatrudniła Komenda Garnizonu Kraków, a drugi w Kiekrzu.

Kontrola przeprowadzona w Komendzie Garnizonu Kraków wykazała, że ochronę kompleksu wojskowego, administrowanego przez Komendę Garnizonu Kraków, zlecono specjalistycznej uzbrojonej formacji ochronnej „Komandos-Kraków” Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie, działającej na podstawie koncesji Ministra Spraw Wewnętrznych, z którą zawarto stosowną umowę w dniu 30 grudnia 1998 r. na okres do 31 grudnia 2001 r. Umowę zmieniono aneksem z dnia 11 marca 2000 r. tylko w zakresie ustalenia wyższej stawki za godzinę pracy jednego pracownika ochrony. Nie dostosowano treści umowy do postanowień przepisów rozporządzenia Ministra Obrony

Narodowej z dnia 19 czerwca 1999 r. Stwierdzono natomiast, że „Instrukcja ochrony obiektu Komendy Garnizonu Kraków przy ul. Montelupich 3” została sporządzona zgodnie z przepisami tego rozporządzenia.

2.7.3. *Sprawowanie w imieniu Ministra Obrony Narodowej nadzoru nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi.*

Na podstawie zarządzenia Szefa Sztabu Generalnego WP Nr 06/Org. z dnia 26 stycznia 1993 r. w sprawie utworzenia instytucji podległych Szefowi Planowania Organizacyjno – Mobilizacyjnego Sił Zbrojnych sformowano Zarząd Obrony Terytorialnej Sztabu Generalnego WP. Zadania Zarządu – wynikające z „Regulaminu Organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej”⁴² - realizowane były przez osoby i komórki wewnętrzne, zgodnie z ich podstawowymi zadaniami ustalonymi w „Szczegółowym zakresie działania Zarządu Obrony Terytorialnej”, zatwierdzonym przez Ministra Obrony Narodowej dnia 4 lutego 2000 r., na wniosek Dyrektora Generalnego MON.

Do usytuowanego w strukturze Zarządu Obrony Terytorialnej Oddziału Ochrony i Obrony Obiektów należało m.in.: opracowywanie dokumentów normatywnych dotyczących ochrony i obrony obiektów wojskowych oraz gospodarki narodowej kategorii I, sprawowanie ogólnego nadzoru nad siłami i środkami wydzielonymi do ochrony i obrony obiektów wojskowych oraz gospodarki narodowej kategorii I, normowanie zasad funkcjonowania w Siłach Zbrojnych RP specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych oraz stosowania systemów i urządzeń alarmowych w obiektach wojskowych, koordynowanie przedsięwzięć związanych z ochroną i obroną obiektów wojskowych oraz gospodarki narodowej kategorii I.

Podkreślić należy, że powołane wyżej regulacje odnoszą się wyłącznie do Sił Zbrojnych RP, podczas gdy zarówno wewnętrzne służby ochrony jak i przedsiębiorcy mogą ochraniać w resorcie obrony narodowej także i inne obiekty poza Siłami Zbrojnymi RP.

⁴² Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Obrony Narodowej wprowadzony Zarządzeniem Nr Z-34/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 lipca 1999 r. (nie publikowany).

Organizację i funkcjonowanie systemów ochrony w obiektach wojskowych kontrolowały komisje Sztabu Generalnego oraz komisje: okręgów wojskowych, rodzajów Sił Zbrojnych, Dowództwa Garnizonu Warszawa. W 1998 r. przeprowadzono kontrole łącznie w 198 obiektach wojskowych. W 1999 r. komisje skontrolowały organizację i funkcjonowanie systemów ochrony w 232 obiektach wojskowych. Zarząd Obrony Terytorialnej przeprowadził kontrole systemu ochrony: w 1998 r. – w 21 jednostkach wojskowych, w 1999 r. – w 11 jednostkach wojskowych, do 30 czerwca 2000 r. – w 14 jednostkach wojskowych. Kontrole wykazały, m.in.: niezgodność aktualnego stanu ochrony z planem ochrony, brak instrukcji postępowania w przypadku otrzymania zgłoszenia lub znalezienia ładunku wybuchowego w obiekcie lub jego pobliżu, brak sygnalizatorów napadu, nieokreślenie, lub zbyt ogólne określenie współdziałania (współpracy) z innymi formacjami i służbami, pełnienie służby przez wartowników w umundurowaniu wojskowym, powolne uzyskiwanie licencji przez pracowników ochrony. Kontrola NIK potwierdziła powyższe ustalenia kontroli, a ponadto wykazała, że w oddziałach wart cywilnych stan zatrudnienia był wyższy od liczby stanowisk wyszczególnionych dla tych wart w etacie jednostki wojskowej oraz, że wyposażenie oddziałów wart cywilnych było nie w pełni zgodne z przepisami.

III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI.

O wynikach kontroli informowano na bieżąco kierowników kontrolowanych jednostek. W związku z wykonywanymi kontrolami, na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, zasięgnięto pisemnych informacji i wyjaśnień w czternastu jednostkach organizacyjnych nie objętych kontrolą w sprawach:

opracowywania projektu rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej, opracowywania projektów rozporządzeń Ministra Obrony Narodowej, przeprowadzenia kontroli Departamentu Prawnego Ministerstwa Obrony Narodowej, prowadzenia ewidencji obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie, wydawania zaświadczeń przez wojskowych komendantów uzupełnień o uregulowanym stosunku do służby wojskowej, wydawania orzeczeń lekarskich, posiadania licencji pracownika ochrony fizycznej przez wartowników oddziałów wart cywilnych, prowadzenia przez Zarząd Wojewódzki Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów szkoleń (kursów) przygotowujących osoby do zdawania egzaminów na licencję pracownika ochrony fizycznej.

Wszystkie protokoły kontroli zostały podpisane przez kierowników jednostek kontrolowanych bez zastrzeżeń. Wyjaśnienia do protokołu kontroli złożył śląski komendant wojewódzki Policji w Katowicach.

W wyniku przeprowadzonych kontroli Najwyższa Izba Kontroli skierowała, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendanta Głównego Policji, Szefa Sztabu Generalnego Ministerstwa Obrony Narodowej, dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Obrony Narodowej, 3 komendantów wojewódzkich Policji oraz 5 dowódców (komendantów) jednostek wojskowych wystąpienia pokontrolne zawierające oceny, uwagi i wnioski w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień. Do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych tylko kierownik jednej z skontrolowanych jednostek wojskowych wniósł zastrzeżenia.

W wystąpieniach pokontrolnych wniesiono:

- ***Do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o:***
 - kontynuację działań na rzecz usprawnienia wewnątrzresortowego procesu legislacyjnego;
 - spowodowanie, w trybie nadzoru, aby terminy, o których mowa w art. 106 § 3 k.p.a., były przestrzegane przez komendantów wojewódzkich Policji przy wydawaniu opinii w postępowaniu koncesyjnym.

- ***do Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego o:***
 - pilne spowodowanie aby w oddziałach wart cywilnych zatrudniane były wyłącznie osoby spełniające wymagania określone w ustawie z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia oraz rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej w sprawie wewnętrznych służb ochrony działających na terenie komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej;
 - spowodowanie aby oddziały wart cywilnych były zorganizowane i wyposażone zgodnie z wymogami powołanego wyżej rozporządzenia.
- ***do dyrektora Departamentu Prawnego Ministerstwa Obrony Narodowej o:***
 - kontrolowanie stanu przygotowania w resorcie obrony narodowej projektów aktów wykonawczych do ustaw w celu nie dopuszczenia do opóźnień w ich wydawaniu, stosownie do wytycznych Ministra Obrony Narodowej w sprawie opracowywania i rozpatrywania projektów aktów prawnych oraz wydawania i ogłaszania tych aktów w resorcie obrony narodowej;
 - podjęcie inicjatywy na rzecz usprawnienia procedury legislacyjnej w resorcie obrony narodowej.
- ***do komendantów wojewódzkich Policji o:***
 - podjęcie działań na rzecz skrócenia terminów postępowania w sprawach o wydanie licencji pracownika ochrony fizycznej, tak by mogły być dotrzymywane terminy, o których mowa w art. 35 k.p.a.
 - doprowadzenie do zgodności regulaminu organizacyjnego komendy wojewódzkiej Policji z zarządzeniem Nr 3/2000 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 marca 2000 r.
- ***do dowódców (komendantów) jednostek wojskowych o:***
 - podjęcie działań na rzecz zapewnienia zgodności struktury oddziałów wart cywilnych z etatem;
 - podjęcie działań na rzecz zapewnienia zgodności etatu z rozporządzeniem Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 czerwca 1999 r.;
 - tworzenie oddziałów warty cywilnej zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 czerwca 1999 r.;
 - pilne wyeliminowanie przypadków zatrudniania pracowników oddziału warty

- cywilnej nie posiadających licencji pracownika ochrony fizycznej;
- zatrudnianie w oddziale warty cywilnej wyłącznie osób posiadających licencję pracownika ochrony fizycznej;
 - uzbrojenie i wyposażenie pracowników ochrony oddziału warty cywilnej w przedmioty wyszczególnione w załącznikach do wyżej powołanego rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 czerwca 1999 r.;
 - dostosowanie umowy w zakresie ochrony kompleksu wojskowego wykonywanej przez specjalistyczną uzbrojoną formację ochronną do wymogów wynikających z rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 czerwca 1999 r.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Najwyższa Izba Kontroli krytycznie oceniła fakt, iż osoby ubiegające się o koncesję w latach 1998-1999 składały wnioski o udzielenie koncesji osobom, które jednocześnie były rozpatrującymi wnioski. W tym kontekście pozytywnie oceniono wydanie i wdrożenie decyzji nr 18/2000 Dyrektora Departamentu Zezwoleń i Koncesji z dnia 23 lutego 2000 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu zadań niektórych komórek organizacyjnych Departamentu Zezwoleń i Koncesji oraz zakresów obowiązków i uprawnień pracowników tych komórek. Dotyczyło to w szczególności wydzielenia Biura Podawczego, co spowodowało rozdzielenie komórek organizacyjnych właściwych w zakresie przyjmowania i rozpatrywania wniosków.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Komendanta Głównego Policji krytycznie oceniono fakt nie podjęcia, do czasu zakończenia kontroli NIK, żadnych działań w zakresie realizacji dyspozycji art. 43 ustawy o ochronie osób i mienia, poza przygotowaniem polegającym na założeniu książki ewidencji upoważnień do kontroli działalności specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych oraz wydaniem 8 upoważnień do kontroli. Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na potrzebę zbadania trybu i zasad wyłaniania podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie zabezpieczenia technicznego, które instalują swoje stacje monitorowania alarmów na stanowiskach kierowania komend Policji oraz wniosła o stworzenie w Policji warunków organizacyjnych do prowadzenia systematycznego nadzoru nad

działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych w zakresie określonym w art. 43 ustawy o ochronie osób i mienia.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do komendantów wojewódzkich Policji Najwyższa Izba Kontroli – Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa w kontekście uzgodnień planów ochrony obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie zwróciła uwagę, iż ze względu na treść art. 55 ust. 1 ustawy o ochronie osób i mienia, stosowanie dotychczasowych form ochrony tych obiektów, od dnia 1 stycznia 2001 r., przy braku uzgodnienia planów ochrony z komendantem wojewódzkim Policji byłoby działaniem nielegalnym. Ponadto zwrócono uwagę na potrzebę wnikliwej analizy składu komisji egzaminujących osoby ubiegające się o uzyskanie licencji pracownika ochrony fizycznej w kontekście udziału w nich policjantów prowadzących zajęcia na kursach przygotowujących do egzaminów.

Zastrzeżenia do ocen i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym zgłosił kierownik Centralnej Składnicy Marynarki Wojennej w Gdyni. Komisja Odwoławcza Najwyższej Izby Kontroli - Departamentu Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa oddaliła w całości zastrzeżenia kierownika Składnicy odnoszące się do zastosowania wobec Oddziału Wart Cywilnych Składnicy dyspozycji art. 55 ustawy o ochronie osób i mienia. Natomiast uwzględniła w części zastrzeżenia odnośnie podległości komendantowi Oddziału Wart Cywilnych portierów i dozorców, a także w części zastrzeżenia odnośnie przygotowania do wydania Oddziałowi strzelb „Mossberg” oraz ręcznych miotaczy siatek i w celu wykluczenia możliwości niejednoznacznej interpretacji wystąpienia pokontrolnego dokonała zmian w jego treści. Uchwałę Komisji Odwoławczej zatwierdził Prezes Najwyższej Izby Kontroli.

We wszystkich odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne NIK kierownicy jednostek organizacyjnych poinformowali o wykonaniu wniosków bądź o podjęciu działań na rzecz realizacji wniosków.

Warszawa, 2001-08- 06

Opracował:
doradca ekonomiczny
Wiesław Filipowicz

DYREKTOR
DEPARTAMENTU OBRONY NARODOWEJ
I BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Józef DZIEDZIC

Z A T W I E R D Z A M
PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Mirosław SEKUŁA
Warszawa, 2001-08-17

Załącznik do informacji

Wykaz jednostek organizacyjnych objętych kontrolą

1. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.
2. Departament Prawny Ministerstwa Obrony Narodowej.
3. Komenda Główna Policji.
4. Sztab Generalny Ministerstwa Obrony Narodowej.
5. Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach.
6. Komenda Wojewódzka Policji w Opolu.
7. Komenda Wojewódzka Policji w Radomiu.
8. Jednostka Wojskowa Nr 3823 w Dęblinie.
9. Centralna Składnica Marynarki Wojennej w Gdyni.
10. Komenda Garnizonu Kraków.
11. Pułk Ochrony w Warszawie.
12. Jednostka Wojskowa Nr 3090 w Warszawie.