



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN CICHOSZ

KPB-4101-04-00/2011

Warszawa, dnia 21 lutego 2012 r.

Pan
Jacek Cichocki
Minister Spraw Wewnętrznych

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (zwanej dalej „ustawą o NIK”), Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Komendzie Głównej Policji kontrolę realizacji przez Komendanta Głównego Policji zadań związanych z gromadzeniem, przetwarzaniem i udostępnianiem informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych. Kontrolą objęto wdrożenie systemu gromadzenia i przetwarzania ww. informacji w okresie od 1 stycznia 2006 r. oraz funkcjonowanie tego systemu od 1 sierpnia 2009 r. do dnia zakończenia kontroli. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła również, w okresie od 15 listopada do 23 grudnia 2011 r. kontrolę gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych w Komendzie Rejonowej Policji Warszawa I. Kontrolą objęto okres od 1 sierpnia 2009 r. do 23 grudnia 2011 r. NIK informuje także Pana Ministra, iż kontrole w powyższym zakresie przeprowadzono również w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Śródmieścia.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Komendanta Głównego Policji (zwanego dalej Komendantem) w dniu 1 lutego 2012 r. oraz w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Komendanta Rejonowego Policji Warszawa I w dniu 9 stycznia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi, jako właściwemu organowi, sprawującemu nadzór nad działalnością Policji, niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

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

¹ Dz. U. z 2012, poz.82.

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

- nierealizowania obowiązku wynikającego z art. 40 pkt 10 ustawy o bim polegającego na gromadzeniu informacji o zakazach stadionowych, nałożonych przez uprawnione do tego podmioty innych państw (zakazy zagraniczne);
- udzielania podmiotom uprawnionym odpowiedzi na zapytania dotyczące bezpieczeństwa imprez masowych bez stosowania kart odpowiedzi, co było niezgodne z art. 42 ust. 4 ustawy o bim;
- nieprzestrzegania przyjętej w § 7 ust. 8 Decyzji Nr 167 Komenda Głównego Policji z dnia 19 marca 2008 r. w sprawie funkcjonowania zestawu centralnych zbiorów informacji tworzących Krajowy System Informacyjny Policji³ (zwaną dalej Decyzja Nr 167) procedury w zakresie cofnięcia uprawnień funkcjonariuszowi przeniesionemu do innej komórki organizacyjnej.

NIK ustaliła także, iż Komendant nie zapewnił prawidłowego rejestrowania informacji o osobach, o których mowa w art. 40 pkt 2 ustawy o bim oraz nie podejmował, jako podmiot właściwy w sprawach gromadzenia informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych, działań w celu zapewnienia stosowania przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia przepisów ustawy o bim w zakresie sposobu przekazywania informacji o bezpieczeństwie imprez masowych.

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

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

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

³ Dz. Urz. KGP Nr 10, poz. 57 ze zm.

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

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

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

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

III. 1. Realizując ustawowy obowiązek gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa masowych imprez sportowych, Komendant w Decyzji Nr 167 określił szczegółowo zasady i termin rejestracji w KSIP informacji o osobach, w stosunku do których orzeczono zakazy uczestnictwa w imprezach masowych. W toku kontroli stwierdzono przypadki naruszenia zasad rejestracji w KSIP informacji o ww. osobach, przyjętych

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

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

2. Kontrola przeprowadzona w Komendzie Rejonowej Policji Warszawa I (KRP Warszawa I) wykazała, m.in. że w sześciu przypadkach, w których właściwe podmioty wystosowały - na podstawie ustawy o bim - zapytania dotyczące osób, w stosunku do których orzeczono zakaz uczestnictwa w imprezach masowych, Komendant KRP Warszawa I przekazał podmiotom uprawnionym odpowiedzi w terminach od 6 do 14 dni od daty otrzymania zapytania. Było to niezgodne z art. 43. ust. 1 ustawy o bim, nakazującym niezwłoczne przekazywanie tego typu informacji.

IV. Wyniki kontroli przeprowadzonej przez NIK w KGP oraz w Sądzie Rejonowym dla Warszawy Śródmieścia wykazały, że wszystkie informacje dotyczące osób w stosunku do których orzeczono zakaz uczestnictwa w imprezach masowych były przekazywane Policji za pośrednictwem poczty, tj. niezgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy o bim, który nakłada obowiązek przekazywania informacji z zakresu bezpieczeństwa imprez masowych za pomocą środków komunikacji elektronicznej albo przez bezpośrednie doręczenie. Komendant nie podejmował żadnych działań w celu zapewnienia możliwości przekazywania ww. informacji z wykorzystaniem komunikacji elektronicznej.

W związku z powyżej przedstawionymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje do Komendanta Głównego Policji o:

- gromadzenie informacji o zakazach stadionowych nałożonych na osoby przez uprawnione do tego podmioty innych państw,
- zintensyfikowanie działań mających na celu stworzenie bazy danych o osobach mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas EURO 2012,

- udzielanie informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych uprawnionym podmiotom na kartach odpowiedzi, o których mowa w art. 42 ust. 4 ustawy o bim i w przepisach wykonawczych,
- wyegzekwowanie od podległych jednostek organizacyjnych Policji, w ramach sprawowanego nad nimi nadzoru, prawidłowego i terminowego rejestrowania w KSIP informacji o osobach, w stosunku do których orzeczono zakazy uczestnictwa w imprezach masowych,
- podjęcie, we współpracy z innymi podmiotami uczestniczącymi w przetwarzaniu informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych, działań w celu przekazywania ww. informacji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Ponadto, NIK wnioskowała do Komendanta KRP Warszawa I o spowodowanie przykazywania podmiotom uprawnionym informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych niezwłocznie po otrzymaniu od podmiotu uprawnionego zapytania. W odpowiedzi, Komendant KRP Warszawa I stwierdził m.in., iż polecił podległym funkcjonariuszom i pracownikom niezwłocznie przekazywać podmiotom uprawnionym odpowiedzi na skierowane przez nie zapytania, stosownie do art. 43 ustawy o bim.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnioskuje do Pana Ministra o monitorowanie, w ramach sprawowanego przez Pana Ministra nadzoru, realizacji przez Komendanta Głównego Policji oraz podległe mu jednostki, zadań określonych przepisami dotyczącymi gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji w zakresie bezpieczeństwa imprez masowych.

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

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

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

WICEPREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Cichosz