



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Jacek Uczkiewicz

KPB.410.002.01.2015
P/15/041

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|-------------------------------------|--|
| Numer i tytuł kontroli | P/15/041 – Wykorzystanie broni przez wybrane służby i straże oraz nadzór organów państwa nad jej reglamentacją ¹ . |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego. |
| Kontrolerzy | Kontrolę przeprowadzili, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ² : 1. Zbigniew Włodarczyk - specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 93478 z dnia 22 kwietnia 2015 r. 2. Adam Zakrzewski – główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 93489 z dnia 8 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 4) |
| Jednostka kontrolowana | Komenda Główna Policji w Warszawie, ul. Puławska 148/150, kod pocztowy 02-624, zwana w dalszej części niniejszego wystąpienia „KGP” lub „Komendą”. |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Komendantem Głównym Policji jest od dnia 12 lutego 2015 r. generalny inspektor Krzysztof Gajewski. Poprzednio Komendantem Głównym Policji był, w okresie od 10 stycznia 2012 r. do 11 lutego 2015 r., generalny inspektor Marek Działożyński. (dowód: akta kontroli str. 1008) |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działania Komendanta Głównego Policji w zakresie wykorzystania broni przez Policję, jak również w zakresie nadzoru tej formacji nad jej reglamentacją.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie:

- określenie normatywów uzbrojenia w Policji oraz określenie wzorów i typów broni stanowiącej uzbrojenie Policji,
- spełnianie przez policjantów ustawowych wymagań w zakresie dostępu do broni,
- warunki przechowywania i zabezpieczenia broni służbowej przed jej utratą oraz sposób jej wydawania na czas pełnienia zadań służbowych,
- zapewnienie bazy szkoleniowej, pozwalającej na prowadzenie szkolenia strzeleckiego w KGP,
- prowadzenie postępowań przez Komendanta Głównego Policji, jako organ II instancji w sprawach o wydanie bądź cofanie pozwoleń na broń.

Negatywnie oceniono następujące aspekty:

- nieosiągnięcie wymaganej frekwencji funkcjonariuszy KGP w obowiązkowych zajęciach w ramach doskonalenia strzeleckiego,

¹ W niniejszym wystąpieniu, w wymagających tego przypadkach, uwzględniono również wyniki kontroli rozpoznawczej nr R/14/003 przeprowadzonej w KGP w 2014 r., które przedstawiono Komendantowi Głównemu Policji w wystąpieniu Prezesa NIK nr KPB – 4110-003-01/2014 z dnia 28 listopada 2014 r. oraz wyniki kontroli P/15/041 w Komendach Wojewódzkich Policji w Gdańsku, Krakowie, Poznaniu, Radomiu, Szczecinie i Komendzie Stołecznej Policji.

² Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r., poz. 1096).

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

- nierzetelne prowadzenie arkuszy szkolenia strzeleckiego policjantów,
- naruszanie wewnętrznych przepisów w zakresie sprawdzania broni oraz nierzetelne dokumentowanie tych czynności,
- nierzetelność i niekompletność sprawozdań ze szkolenia strzeleckiego przeprowadzonego w 2014 r.,
- brak stosownych wniosków o przydział broni dla funkcjonariuszy,
- błędy w danych zarejestrowanych w systemie BRONŃ.

Niezależnie od ww. oceny kontrolowanej działalności, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na następujące nieprawidłowości i uchybienia ujawnione w trakcie kontroli, w tym w jednostkach terenowych i szkołach Policji:

- występowanie przypadków prowadzenia strzelań na strzelnicach niezapewniających bezpieczeństwa funkcjonariuszy i osób postronnych,
- niedoprecyzowanie sposobu i zakresu atestacji wszystkich policyjnych strzelnic ćwiczebnych,
- brak monitorowania realizacji Wytycznych KGP w sprawie szkolenia strzeleckiego i sprawdzianów strzeleckich realizowanych w jednostkach Policji, w szczególności w zakresie częstotliwości i rodzaju szkolenia oraz frekwencji policjantów,
- preferowanie w ramach systemu szkolenia strzeleckiego policjantów takiego sposobu oceniania wyników strzelań, który uniemożliwia analizę poziomu wyszkolenia funkcjonariuszy i jego zmian w dłuższym okresie czasu,
- nieadekwatność obowiązującego wzoru sprawozdania ze szkolenia strzeleckiego, stanowiącego załącznik do Decyzji nr 713 KGP⁴, do rzeczywistego szkolenia strzeleckiego, co uniemożliwia ocenę stopnia realizacji tego szkolenia,
- zlecenie przez komendantów wojewódzkich Policji funkcjonariuszom podległym komend powiatowych i miejskich Policji (z reguły dzielnicowym) czynności materialno-technicznych związanych z kontrolą warunków przechowywania broni przez osoby fizyczne, do których to kontroli przepis art. 27 ust. 1 ustawy o broni i amunicji⁵ upoważnia wyłącznie funkcjonariuszy KWP/KSP,
- poważne braki funkcjonalności rejestru BRONŃ, które ograniczają możliwość korzystania ze zgromadzonych danych, przy czym jakość gromadzonych w nim informacji może stanowić przyczynę istotnych pomyłek podczas dokonywania ustaleń,
- brak w niektórych jednostkach Policji, zwłaszcza w szkołach Policji, warsztatów uzbrojenia i stosunkowo długie okresy wykonywania obsługi i napraw broni przez Centralną Składnicę Uzbrojenia (CSU), co skutkowało długotrwałym wyłączeniem z eksploatacji znaczących ilości broni i utrudniało realizację szkolenia strzeleckiego.

Szczegółowe ustalenia potwierdzające przedstawione wyżej kwestie przedstawiono w dalszej treści wystąpienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Uzbrojenie Policji

Policja, stosownie do postanowień art. 1 ust. 1 ustawy o Policji⁶, jest uzbrojoną formacją powołaną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Komendant Główny Policji, podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych, jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 5 ustawy o Policji). Komendant Główny Policji

⁴ Decyzja Nr 713 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie szkolenia strzeleckiego policjantów (Dz. Urz. KGP z 2006 r. Nr 3, poz. 9 ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2012 r., poz. 576 ze zm.).

⁶ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2015 r., poz. 355 ze zm.).

wykonuje swoje zadania przy pomocy KGP (art. 6g), która funkcjonuje przede wszystkim w oparciu o ustawę Policji, inne powszechnie obowiązujące akty prawa oraz zarządzenie nr 1041 KGP w sprawie organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji⁷.

1.1. Koncepcja, normatyw i stan faktyczny wyposażenia Policji w broń i środki przymusu bezpośredniego

Opis stanu faktycznego

Normy wyposażenia indywidualnego policjanta, normy wyposażenia komórek organizacyjnych KGP, CLKP, KSP, KWP oraz podległych im jednostek Policji, specjalistycznych jednostek organizacyjnych Policji, szkół Policji oraz kontyngentów policyjnych, jak również normy zapasu eksploatacyjnego, które powinny posiadać jednostki i szkoły Policji oraz Centralna Składnica Uzbrojenia, uregulował Komendant Główny Policji niejawnym zarządzeniem nr Z-141/2012⁸.

W czasie trwania kontroli trwały prace zespołu powołanego decyzją nr 350 Komendanta Głównego Policji z dnia 27 sierpnia 2013 r. do opracowania analizy norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w uzbrojenie i sprzęt techniczno-bojowy⁹, a także opracowania projektu zarządzenia Komendanta Głównego Policji zmieniającego zarządzenie nr Z-141/2012. Projekt przedmiotowego zarządzenia był poddawany opiniowaniu przez jednostki organizacyjne Policji, w tym WSPol i szkoły Policji.

Na podstawie zarządzenia Z-141/2012 opracowana została Tabela należności uzbrojenia oraz sprzętu i materiałów techniczno-bojowych Komendy Głównej Policji.

(dowód: akta kontroli str. 27-29, 152-206)

Komendant Główny Policji zarządzeniem Nr 73 KGP z 31 grudnia 2014 r.¹⁰, po raz pierwszy od utworzenia Policji, ustalił jednolity katalog wzorów i typów broni stanowiącej uzbrojenie Policji. W zarządzeniu tym nie określono jednak sposobu zagospodarowania broni będącej na wyposażeniu jednostek Policji, a nie wymienionej w zarządzeniu, np. pistoletów 7,62 mm PW-33 TT, pistoletów maszynowych 9 mm PM-63 RAK, karabinków 5,45 mm kbks.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności KGP, w przedstawionym wyżej zakresie, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. W trakcie kontroli w KWP w Szczecinie, Krakowie i Radomiu stwierdzono znaczne (nawet roczne) opóźnienie sporządzenia tabel należności uzbrojenia i sprzętu techniczno-bojowego, w stosunku do terminów określonych w § 2 zarządzenia nr Z-141/2012 KGP.

W KWP w Szczecinie stwierdzono ponadto nierzetelne wykonanie obowiązku przesłania do KGP zaktualizowanych tabel należności uzbrojenia i sprzętu techniczno-bojowego¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 914-918)

2. Dopiero po 7 miesiącach Biuro Logistyki Policji KGP (BLP KGP) poinformowało¹² KWP/KSP i szkoły Policji, że uzbrojenie, które nie zostało ujęte w zarządzeniu nr 73 KGP nie może być wykorzystywane przez policjantów i powinno zostać przekazane do zbiorów broni palnej prowadzonych przez laboratoria kryminalistyczne lub zagospodarowane na podstawie przepisów odnoszących się do Agencji Mienia Wojskowego.

(dowód: akta kontroli str. 155-158, 977)

W opinii NIK, akty prawne wydawane przez Komendanta Głównego Policji powinny określać również termin ich realizacji, a prawidłowe, w tym również terminowe, wykonanie stawianych

⁷ Zarządzenie Nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 50 ze zm.).

⁸ Zarządzenie nr Z-141/2012 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w uzbrojenie oraz sprzęt techniczno-bojowy (niepublikowane - akta kontroli R/14/003, t. II, str. 2-41).

⁹ Niepublikowana.

¹⁰ Zarządzenie Nr 73 z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wzorów i typów uzbrojenia Policji (Dz. Urz. KGP z 2015 r., poz. 2).

¹¹ Pismo BLP KGP nr Cut-2661/13 z dnia 4 lipca 2013 r.

¹² Pismo Cut 3068/15 z 6 sierpnia 2015 r.

zadań powinno być monitorowane, np. przez Biuro Kontroli KGP.

1.2. Faktyczne wyposażenie policjantów w broń i środki przymusu bezpośredniego

▪ Wymagania wobec policjantów w zakresie wyposażenia w broń

Opis stanu faktycznego

Szczegółowe zasady przydzielania broni palnej funkcjonariuszom Policji, wydawania broni palnej do celów szkoleniowych, posiadania, utrzymania i przechowywania broni palnej, postępowania w przypadku utraty broni palnej, postępowania w przypadku wywozu broni palnej za granicę oraz nadzoru nad postępowaniem z przydzieloną do celów służbowych bronią palną określił Komendant Główny Policji zarządzeniem nr 852 KGP z 20 lipca 2011 r.¹³.

Zgodnie z § 3 ust. 1 zarządzenia nr 852 KGP, broń palną indywidualną przydziela się wszystkim policjantom, którzy uzyskali kwalifikacje zawodowe podstawowe oraz zaliczyli sprawdzenie wiedzy nt. budowy i zasad funkcjonowania danego rodzaju broni palnej oraz warunków bezpieczeństwa posługiwania się tą bronią.

(dowód: akta kontroli str. 28-29)

▪ Spełnianie wymagań w zakresie wyposażenia w broń przez wybranych policjantów KGP

Zgodnie z § 3 ust. 3 zarządzenia nr 852 KGP, przydziału policjantowi broni palnej indywidualnej należało dokonać zgodnie z normami wyposażenia, na podstawie pisemnego wniosku podpisanego przez przełożonego.

Ustalone nieprawidłowości

W wyniku badania dokumentów przydziału broni dla 15 funkcjonariuszy KGP stwierdzono brak stosownych wniosków o przydział broni palnej dla 4 funkcjonariuszy (27%). Ponadto stwierdzono w 3 przypadkach (20%), że przyjęto do realizacji wnioski o przydział broni palnej dla funkcjonariuszy pomimo niekompletnych informacji odnośnie sprawdzenia wiedzy lub braku podpisów osób upoważnionych w tych wnioskach. Brakujące informacje w ww. wnioskach zostały uzupełnione w trakcie kontroli¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 578-579)

▪ Stan faktyczny uzbrojenia Komendy Głównej Policji i Policji

Opis stanu faktycznego

Na wyposażeniu KGP¹⁵ było m.in. 4.867 szt. broni palnej, w tym m.in. 3.937 szt. broni palnej krótkiej, 681 szt. pistoletów maszynowych i karabinków oraz 167 szt. strzelb gładkolufowych. Ponadto KGP posiadała 1.723 szt. miotaczy substancji obездwładniających (miotaczy gazu i pieprzu).

W posiadaniu całej Policji było m.in. 227.678 szt. broni palnej, w tym 148.016 szt. broni palnej krótkiej, 63.521 szt. pistoletów maszynowych i karabinków oraz 4.071 szt. strzelb gładkolufowych. Ponadto Policja posiadała 142.365 szt. miotaczy substancji obездwładniających (miotaczy gazu i pieprzu) oraz 706 paralizatorów, w tym 656 taserów.

(dowód: akta kontroli str. 11-21, 209-211)

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

Ocena cząstkowa

¹³ Zarządzenie Nr 852 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie zasad przyznawania i użytkowania broni palnej przez policjantów (Dz. Urz. KGP Nr 6, poz. 38). W trakcie trwania kontroli, z dniem 23 sierpnia 2015 r., zarządzenie nr 852 KGP zostało zastąpione zarządzeniem Nr 24 KGP w tej samej sprawie (Dz. Urz. KGP poz. 57).

¹⁴ Z przedłożonych wyjaśnień Dyrektora BLP KGP wynika, że w 2011 r. podczas zmian lokalizacji magazynu uzbrojenia mogło dojść do zdekompilowania posiadanej dokumentacji. W związku z tym Dyrektor BLP KGP zadeklarował podjęcie działań mających na celu uporządkowanie dokumentacji związanej z przydziałem broni palnej krótkiej. Natomiast odnośnie wniosków nie zawierających kompletnych informacji odnośnie sprawdzenia wiedzy, Dyrektor BLP wyjaśnił, że w przypadku 2 funkcjonariuszy poddani byli oni testowi wiedzy, a w przypadku jednego funkcjonariusza odstępiono od sprawdzenia wiedzy, z uwagi na wcześniejsze posiadanie tego samego typu broni.

¹⁵ Stan ilościowy broni na dzień 30 czerwca 2015 r., będącej w tzw. użytku bieżącym.

2. System szkolenia strzeleckiego funkcjonariuszy Policji, w tym stan bazy szkoleniowej

2.1. System szkolenia strzeleckiego

Opis stanu faktycznego

Stosownie do postanowień rozporządzenia MSWiA z 2007 r. w sprawie szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji¹⁶, system kształcenia policjantów obejmuje szkolenie zawodowe podstawowe i doskonalenie zawodowe centralne, prowadzone w szkołach Policji oraz doskonalenie zawodowe lokalne, organizowane przez poszczególne jednostki Policji bądź komórki organizacyjne KGP.

Stosownie do postanowień art. 34 ust. 3 pkt 1 ustawy o Policji, ukończenie przez policjanta szkolenia zawodowego podstawowego jest warunkiem uzyskania przez niego kwalifikacji zawodowych niezbędnych do mianowania na stanowisko służbowe.

Celem szkolenia strzeleckiego, realizowanego w ramach szkolenia podstawowego, jest wpojenie wiedzy nt. budowy, działania i zasad użycia broni palnej oraz wykształcenie praktycznych umiejętności w zakresie obsługi i użycia broni palnej.

Doskonalenie zawodowe, tak centralne jak i lokalne, nie jest obligatoryjne. Jego celem, zgodnie z § 48 ww. rozporządzenia, jest w szczególności nabywanie, aktualizowanie, rozszerzanie oraz pogłębianie wiedzy i umiejętności zawodowych policjanta, wymaganych przy wykonywaniu przez niego zadań i czynności służbowych, a także uzyskanie przez niego dodatkowych uprawnień, w tym uprawnień instruktorskich. Stosownie do postanowień §§ 62-63 ww. rozporządzenia, o zakresie prowadzonego doskonalenia lokalnego decyduje kierownik jednostki organizacyjnej Policji.

Zakres, szczegółowe zasady organizowania oraz realizacji zajęć i sprawdzianów ze szkolenia strzeleckiego oraz sprawozdawczość w tym zakresie, uregulował Komendant Główny Policji decyzją nr 713 KGP w sprawie szkolenia strzeleckiego¹⁷. Zgodnie z postanowieniami § 1 tej decyzji, w ramach procesu doskonalenia zawodowego policjantów przeprowadza się zajęcia i sprawdziany ze szkolenia strzeleckiego - na zasadach określonych w instrukcjach w sprawie organizacji i zasad oraz warunków policyjnych strzelań z broni palnej oraz strzelań (rzutów) chemicznymi środkami obezwładniającymi, stanowiących załączniki nr 1 i 2 do tej decyzji.

Katalog strzelań zawarty w Instrukcji strzelań policyjnych¹⁸ obejmuje 74 ponumerowane strzelania realizowane z różnej broni i w różnych warunkach. Stosownie do postanowień ww. Instrukcji, dopuszcza się również tzw. strzelania wg założeń własnych, które od strzelań określonych w katalogu mogą się różnić konfiguracją amunicji w magazynkach, stosowaniem amunicji szkolnej bądź postawą strzelającego.

▪ Organizacja i realizacja szkolenia strzeleckiego

Opis stanu faktycznego

Na podstawie § 2 decyzji nr 713 KGP, zakres szkolenia strzeleckiego, w tym szczegółowe zasady i przebieg szkolenia, a także tryb i organizację sprawdzianów, w formie wytycznych, określa corocznie, w terminie do 31 grudnia każdego roku na rok następny, kierownik komórki organizacyjnej KGP właściwej w sprawach kadr i szkolenia. W wytycznych Dyrektora GKGP¹⁹ na lata 2014 - 2015 zakres szkolenia strzeleckiego, tj. liczba i częstotliwość strzelań, zostały określone za pomocą wskazówek: „nie rzadziej” i „przynajmniej”. I tak w Wytycznych Nr 1 na rok 2014, Dyrektor GKGP nakazał przeprowadzenie nie rzadziej niż raz w półroczu przynajmniej

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji (Dz. U. Nr 126, poz. 877 ze zm.).

¹⁷ Decyzja Nr 713 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie szkolenia strzeleckiego policjantów (Dz. Urz. KGP z 2006 r. Nr 3, poz. 9 ze zm.).

¹⁸ „Instrukcja w sprawie warunków policyjnych strzelań z broni palnej oraz strzelań (rzutów) chemicznymi środkami obezwładniającymi” stanowiąca załącznik nr 2 do ww. decyzji nr 713 KGP.

¹⁹ Wytyczne nr 1 Dyrektora Gabinetu Komendanta Głównego Policji z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie określenia zakresu zasad i przebiegu szkolenia strzeleckiego oraz trybu i organizacji sprawdzianów strzeleckich w 2014 r., Wytyczne nr 2 Dyrektora Gabinetu Komendanta Głównego Policji z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie określenia zakresu zasad i przebiegu szkolenia strzeleckiego oraz trybu i organizacji sprawdzianów strzeleckich w 2015 r.

jednego z wymienionych w Wytycznych strzelań programowych²⁰. Można było też przeprowadzić inne rodzaje strzelań z broni palnej krótkiej zgodnie z potrzebami szkoleniowymi. Nie rzadziej niż raz w roku należało przeprowadzić jedno ze strzelań programowych z policjantami, którym przydzielono broń gładkolufową, pistolet maszynowy, lub karabinek automatyczny.

Z policjantami biorącymi udział w strzelaniach programowych należało przeprowadzić sprawdzian z jednego ze strzelań programowych zrealizowanych w trakcie szkolenia. Z policjantami oddziałów prewencji Policji, samodzielnych pododdziałów prewencji Policji oraz nieetatowych pododdziałów i oddziałów prewencji Policji należało przeprowadzić strzelanie (rzuty) chemicznymi środkami obezwładniającymi, z tym że liczba policjantów uczestniczących w strzelaniu oraz częstotliwość strzelań uzależniono od możliwości organizacyjnych i finansowych jednostki organizacyjnej Policji. Tożsame zasady organizacji strzelania wprowadzono w Wytycznych na rok 2015.

(dowód: akta kontroli str. 1361-1366)

Wytyczne w sprawie określenia zakresu zasad i przebiegu szkolenia strzeleckiego oraz trybu i organizacji sprawdzianów strzeleckich na lata 2014 i 2015 zostały opracowane, wg informacji Z-cy Dyrektora GKGP²¹, przez doświadczonych instruktorów strzelań policyjnych GKGP. Instruktorzy ci prowadzą zajęcia z zakresu doskonalenia strzeleckiego z policjantami wszystkich biur KGP, a więc z policjantami reprezentującymi różny poziom umiejętności strzeleckich. Na tej podstawie wnioskuje się o doborze strzelań do opracowywanych Wytycznych, uwzględniając przy tym inne czynniki mogące mieć wpływ na możliwość realizacji przedsięwzięcia przez jednostki terenowe Policji. Projektowane wytyczne konsultowane są z biurami KGP.

(dowód: akta kontroli str. 552)

W kwestii obowiązku udziału policjantów w zajęciach strzeleckich ustalono, że w strzelaniach programowych i sprawdzianach strzeleckich z broni palnej krótkiej, realizowanych na podstawie wydawanych corocznie wytycznych, powinni uczestniczyć wszyscy policjanci. Wyjątki od tej zasady mogą stanowić osoby przebywające na długotrwałych zwolnieniach lekarskich, oddelegowane poza Policję, przebywające na urlopach macierzyńskich lub wychowawczych.

(dowód: akta kontroli str. 112-114)

Na podstawie sprawozdań sporządzonych przez komórki organizacyjne KGP, jednostki terenowe i szkoły Policji, stwierdzono, że w ramach doskonalenia zawodowego lokalnego we wszystkich jednostkach Policji w 2014 r.²² zrealizowano następującą liczbę strzelań:

- komórki organizacyjne KGP: od 4 strzelań (Biuro Kontroli - BK, Biuro Finansów - BF, Biuro Logistyki Policji - BLP) do 83 strzelań (CBS/CBS²³);
- Komendy Wojewódzkie Policji: od 10 strzelań (KWP w Bydgoszczy i KSP) do 139 strzelań (KWP w Szczecinie);
- szkoły Policji: od 3 strzelań (SP w Katowicach i WSPol w Szczytnie) do 22 strzelań (CSP w Legionowie).

Frekwencja policjantów w zajęciach ze szkolenia strzeleckiego w 2014 r. wyniosła 64,3%:

- komórki organizacyjne KGP: ogółem – 77,0%, ale bez komórek wykonawczych, tj. Biura Operacji Antyterrorystycznych (BOA) i CBS/CBS²³ - tylko 66%. Najniższą frekwencję wykazał Główny Sztab Policji (GSzP) – 26%, Biuro Łączności i Informatyki (BŁiI) - 31% i Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji (CLKP) - 38%, a najwyższą – Gabinet Komendanta Głównego Policji (GKGP) - 93%, Biuro Służby Kryminalnej (BSK) i Biuro Spraw Wewnętrznych (BSW) - 92%;

²⁰ Na rok 2014 zaplanowano przeprowadzenie strzelań z broni krótkiej: szybkie nr 12, dynamiczne nr 20 i sytuacyjne nr 31, a na 2015 r. szybkie nr 10, dynamiczne nr 21 i sytuacyjne nr 25.

²¹ Prezentowane w niniejszym wystąpieniu wyjaśnienia i informacje Dyrektora Biura Logistyki Policji, Zastępcy Dyrektora Gabinetu Komendanta Głównego Policji i Dyrektora Biura Prewencji i Ruchu Drogowego udzielane były z upoważnienia Komendanta Głównego Policji.

²² Zgodnie z obowiązującym cyklem sprawozdawczym, sprawozdania ze szkolenia strzeleckiego realizowanego w 2015 r. zostaną sporządzone w styczniu 2016 r.

²³ Centralne Biuro Śledcze Policji (CBS²³) zostało utworzone 9 października 2014 r., po wyłączeniu CBS ze struktury KGP, w związku z czym dane dotyczące szkolenia strzeleckiego funkcjonariuszy CBS/CBS²³ w 2014 r. są uwzględniane w ramach KGP.

- Komendy Wojewódzkie Policji: ogółem 63,8%. Najniższą frekwencję wykazała Komenda Stołeczna Policji – 61,6%, a najwyższą - KWP w Gorzowie Wielkopolskim – 85,1%²⁴;
- szkoły Policji: ogółem – 64,3%. Najniższą frekwencję wykazała Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie (WSPol) – 88,6%, a najwyższą - CSP w Legionowie – 97,1%.

Na podstawie danych zawartych w rocznych sprawozdaniach ze szkolenia strzeleckiego ustalono następujące wskaźniki szkolenia strzeleckiego w KGP i całej Policji w 2014 r:

| | <u>K G P</u> | <u>KWP/KSP</u> | <u>szkoły Policji</u> | <u>Policja</u> |
|--|-------------------------|----------------|-----------------------|----------------|
| - liczba strzelań | 172 | 659 | 39 | 870 |
| - liczba policjantów zobowiązanych do strzelania | 15.085 | 521.567 | 2.215 | 538.867 |
| - liczba policjantów strzelających | 11.617 | 332.630 | 2.054 | 346.301 |
| - frekwencja (%) | 77,0 | 63,8 | 92,7 | 64,3 |
| - wskaźnik policjantów, którzy zaliczyli strzelania (%) | 100 | 99,0 | 100 | 99,1 |
| - liczba godzin szkolenia strzeleckiego | 2.780 | 29.982 | 300 | 33.061 |
| - liczba zużytej amunicji (szt.) | 1.009.041 ²⁵ | 4.463.278 | 19.478 | 5.491.797 |
| - liczba amunicji na 1 strzelanie i 1 strzelającego (szt.) | 86,9 | 13,4 | 9,5 | 15,9 |
| - liczba zużytej amunicji na 1 policjanta ²⁶ (szt.) | 403,5 | 75,2 | 24,8 | 87,9 |

(dowód: akta kontroli str. 1185-1216, 1414-1595)

W kwestii działań podejmowanych przez GKGP w celu zapewnienia pełnej frekwencji na strzelaniach, a w szczególności ewentualnego zidentyfikowania funkcjonariuszy stale uchylających się od strzelania, w przedłożonych wyjaśnieniach Z-ca Dyrektora GKGP napisał, m.in., że „(...) *za organizację służby policjantów w sposób umożliwiający im udział w zajęciach z doskonalenia strzeleckiego odpowiadają ich bezpośredni przełożeni. Również kwestie dotyczące postępowania wobec funkcjonariuszy, którzy uchylają się od uczestnictwa w zajęciach doskonalenia strzeleckiego policjantów oraz zasady postępowania wobec nich leżą po stronie przełożonych dyscyplinarnych, którymi są kierownicy poszczególnych jednostek organizacyjnych Policji*”.

W kwestii prowadzenia jakichkolwiek analiz, bądź badania ukierunkowanego na wprowadzenie obowiązku zaliczenia przez każdego Policjanta sprawdzianu umiejętności strzeleckich pod rygorem uwzględnienia ewentualnego niezaliczenia sprawdzianu w okresowej opinii służbowej policjanta, o której mowa w art. 35 ustawy o Policji, w przedłożonych wyjaśnieniach Z-ca Dyrektora GKGP stwierdził m.in., że „*Gabinet Komendanta Głównego Policji nie prowadził takich analiz, a problem zaangażowania policjantów w proces doskonalenia zawodowego ujęty został w Rozporządzeniu MSWiA z dnia 30 sierpnia 2010 r. w sprawie opiniowania służbowego policjantów (...)*”.

W kwestii, czy wskazane byłoby podniesienie rangi szkolenia strzeleckiego np. poprzez egzekwowanie od każdego policjanta udziału w sprawdzianach strzeleckich łącznie z uwzględnieniem wyniku tego sprawdzianu w opinii okresowej policjanta, w przedłożonych wyjaśnieniach Komendant Główny Policji wskazał przepisy regulujące zagadnienia szkolenia i opiniowania policjantów, a ponadto wyjaśnił m.in., że „(...) *Niejednokrotnie natomiast, charakter i specyfika pełnionej przez policjantów w ramach realizacji zadań ustawowych koliduje z ich udziałem w zajęciach doskonalenia zawodowego, w tym wyszkolenia strzeleckiego. Połączenie wspomnianej specyfiki służby w Policji z problemami natury logistycznej, tj. brak własnych obiektów strzeleckich, oddalenie obiektów strzeleckich od miejsca pełnienia służby przez policjantów, powoduje dość często sytuacje, iż policjanci pomimo chęci uczestniczenia w zajęciach*

²⁴ KWP w Szczecinie wykazała w swoim sprawozdaniu frekwencję 19,1%, ale w ocenie NIK sprawozdanie to nie jest wiarygodne, z uwagi na zawyżoną liczbę policjantów zobowiązanych do strzelania.

²⁵ Zdecydowaną większość tej amunicji zużyły Biuro Operacji Antyterrorystycznych i Centralne Biuro Śledcze.

²⁶ Liczba wystrzelonych naboju przypadająca na liczbę policjantów faktycznie uczestniczących w strzelaniach (do wyliczenia wskaźnika dla Policji przyjęto stan zatrudnienia funkcjonariuszy na dzień 1.07.2014 r. - 97.210 funkcjonariuszy, co przy frekwencji 64,3% oznacza, że 62.472 funkcjonariuszy uczestniczących w strzelaniach wystrzelało 5.491.797 szt. naboju, a więc każdy z nich - 87,9 naboju).

nie mogą w nich wziąć udziału. Przykładowo w sytuacji wynajmowania strzelnicy przez jednostkę Policji kilka razy (dni) w roku, łatwo o sytuację, że znajdzie się grupa policjantów będących w danym terminie na planowanych urlopach, w innym zaś mogą być zaangażowani do pilnych zadań służbowych. Wszystko to, tj. dodatkowe zadania i oczekiwania stawiane przed Policją, oddelegowania, pilne i terminowe czynności służbowe, urlopy, absencja chorobowa, itp. nie służą osiągnięciu pełnej 100% frekwencji policjantów w zajęciach strzeleckich”.

(dowód: akta kontroli str. 553, 925-926, 985-986, 990-991)

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień. Przepisy regulujące doskonalenie strzeleckie obligują do uczestnictwa w tym szkoleniu wszystkich policjantów, a sprawozdania ze szkolenia strzeleckiego są przedkładane do KGP, z czego wynika obowiązek ich rozpatrzenia przez osoby funkcyjne odpowiedzialne w KGP za szkolenie w Policji, w tym również w zakresie w jakim zostały wykonane Wytyczne do szkolenia strzeleckiego, wydane w imieniu Komendanta Głównego Policji. Udający się codziennie na służbę policjanci pobierają broń palną, którą mają prawo, a w pewnych sytuacjach - również obowiązek, użyć bądź wykorzystać. Jest to ich ustawowe zadanie.

W opinii NIK, Komendant Główny Policji, który jest przełożonym wszystkich policjantów (art. 5 ust. 2 ustawy o Policji), powinien monitorować przygotowanie podległych im funkcjonariuszy do realizacji zadań, również pod względem wyszkolenia strzeleckiego, i aktywnie reagować na ewentualne uchybienia w tym zakresie.

Ustalone
nieprawidłowości

1. Frekwencja na zajęciach strzeleckich KGP w 2014 r. wyniosła ogółem – 77%, a po wyłączeniu komórek o charakterze wykonawczym (BOA i CBŚ/CBŚP) - tylko 66%²⁷. Najniższą frekwencję wykazały GSzP – 26%, BŁil - 31% i CLKP - 38%. Skrajnie niską frekwencję wykazało BŁil dla strzelań programowych i sprawdzianów z pistoletu maszynowego nr 3, w których na 20 zobowiązanych uczestniczyło tylko 2 funkcjonariuszy.

Odnosnie niskiej frekwencji w strzelaniach programowych w 2014 r., w przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor GSzP KGP napisał m.in., że „(...) frekwencja (zgodnie z informacjami zawartymi w sprawozdaniu (...)) wynosi 58%, a nie jak błędnie wskazano (...) 26%. Zgodnie z decyzją nr 713 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie szkolenia strzeleckiego policjantów oraz wydawanymi corocznie wytycznymi (...) przeprowadza się przynajmniej jedno strzelanie programowe i sprawdzian z tego strzelania. Odpowiednio policjant powinien przystąpić raz w roku do strzelania programowego i sprawdzianu strzeleckiego. W 2014 r. w »obowiązkowym« strzelaniu programowym (12) wzięło udział 58% policjantów (...) pozostałe strzelania zostały odrębnie (w rozbiciu na poszczególne nr) wykazane tylko do celów statystycznych, na żądanie Sekcji Wyszkożenia Strzeleckiego i Wychowania Fizycznego Wydziału Rozwoju Zasobów Ludzkich Gabinetu KGP, i nie były to dodatkowe szkolenia. (...) Wyciąganie średniej arytmetycznej z wartości podanych w sprawozdaniu ze strzelań prowadzi do poważnego zafałszowania wyniku. (...) Analizując frekwencję funkcjonariuszy (...) na zajęciach z wyszkolenia strzeleckiego należy wziąć pod uwagę ich duże obciążenie obowiązkami służbowymi oraz pełnienie służby przez wielu z nich w systemie zmianowym, co niejednokrotnie uniemożliwiało im udział w zaplanowanych zajęciach. Problem ten sygnalizowany był wielokrotnie w sprawozdaniach rocznych”.

W przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor BŁil KGP napisał, m.in., że „Do obowiązkowego strzelania programowego nr 12 oraz sprawdzianu z tego strzelania przystąpiły 82 osoby, co stanowi 58,99% stanu osobowego policjantów BŁil KGP. (...) strzelania nr 26, nr 27 oraz 3/2014 według założeń własnych były prowadzone, jako strzelania dodatkowe, dlatego też udział procentowy jest mniejszy niż w strzelaniu obowiązkowym nr. 12. (...) Strzelanie z pistoletu maszynowego w 2014 r. odbyło się tylko raz, co miało wpływ na niski procentowy udział w tych zajęciach funkcjonariuszy BŁil KGP (...) z uwagi na konieczność zapewnienia ciągłości realizacji zadań służbowych wynikających ze specyfiki służby oraz nieprzewidzianych, nieplanowanych dodatkowych zadań (np. konwoje wartości

²⁷ Centralne Biuro Śledcze i Biuro Operacji Antyterrorystycznych wykonały swoje strzelania przy frekwencji odpowiednio: 81% i 87%, co podniosło średnią ogólną KGP.

pieniężnych lub innego mienia realizowanych przez funkcjonariuszy BŁiL dla potrzeb komórek organizacyjnych KGP, awarie sieci, systemów informatycznych, delegacje służbowe) oraz innych zadań zleconych przez kierownictwo KGP nie wszyscy policjanci mogli uczestniczyć w kolejnych szkoleniach, pomimo wcześniejszej deklaracji udziału w przedmiotowych zajęciach”.

Natomiast w przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor CLKP napisał m.in., że „(...) do wybranego strzelania programowego nr 12 przystąpiły 64 osoby, co stanowi 64,6% stanu osobowego policjantów CLKP. Strzelania nr 26, nr 27 oraz nr 34/2014 według założeń własnych były prowadzone, jako strzelania dodatkowe przeciwieństwie do strzelań obowiązkowych prowadzonych w całym 2014 r. (...) Ponieważ nie wszyscy policjanci CLKP mogli uczestniczyć we wszystkich kolejnych szkoleniach, dlatego procentowy udział we wspomnianych strzelaniach dodatkowych był niższy”.

(dowód: akta kontroli str. 581-582, 587-589, 591-593)

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień, bowiem sprowadzają się one do deprecjonowania danych zawartych w sprawozdaniach, różnicowania znaczenia poszczególnych strzelań bądź formułowania tezy, że zadania służbowe, a więc przyczyny o charakterze obiektywnym, uniemożliwiały policjantom udział w szkoleniu strzeleckim.

Zgodnie z §§ 62-63 ww. rozporządzenia MSW w sprawie szkolenia i doskonalenia zawodowego w Policji oraz § 3 Decyzji Nr 713 KGP, doskonalenie zawodowe lokalne, w tym szkolenie strzeleckie, organizuje i odpowiada za nie kierownik jednostki organizacyjnej Policji, a w KGP - kierownik komórki organizacyjnej Komendy. Zakres szkolenia strzeleckiego określa corocznie w formie wytycznych Dyrektor GKGP. Z Decyzji 713 KGP i Wytycznych Dyrektora GKGP do szkolenia strzeleckiego na rok 2014, wynika, że w szkoleniu strzeleckim powinni być wzięci udział wszyscy policjanci, przy czym zakres tego szkolenia ulega rozszerzeniu, jeżeli policjantowi przydzielono oprócz broni palnej krótkiej również inne rodzaje broni (broń gładkolufową, pistolet maszynowy, karabinek automatyczny).

Zgodnie ze wzorem sprawozdania ze szkolenia strzeleckiego, ustalonym Decyzją 713 KGP, w kol. 2 sprawozdania wykazuje się liczbę policjantów zobowiązanych do strzelania, a w kol. 3 - liczbę policjantów strzelających.

Przedłożone NIK, roczne sprawozdania komórek organizacyjnych KGP oraz KWP/KSP i szkół Policji zostały zatwierdzone przez właściwych dyrektorów i komendantów oraz zweryfikowane przez pracowników Gabinetu Komendanta Głównego Policji, wobec czego NIK nie może ich uznać za niewiążące.

2. Zgodnie z § 11 pkt 1 lit d Decyzji nr 6 Dyrektora Gabinetu Komendanta Głównego Policji z dnia 10 maja 2013 r. w sprawie szczegółowej struktury organizacyjnej i schematu organizacyjnego Gabinetu Komendanta Głównego Policji, podziału zadań między dyrektorem a jego zastępcami oraz katalogu zadań komórek organizacyjnych, do zadań Sekcji Wyszakowania Strzeleckiego i Kultury Fizycznej w Wydziale Rozwoju Zasobów Ludzkich (WRZL) należy koordynowanie i monitorowanie szkolenia oraz doskonalenia strzeleckiego realizowanego w Policji, w tym egzaminów, sprawdzianów wiedzy i umiejętności z zakresu szkolenia strzeleckiego dla policjantów.

(dowód: akta kontroli str. 1320-1363)

W wyniku analizy sprawozdań z przeprowadzonych strzelań w garnizonach Policji w 2014 r. ustalono m.in., że w żadnym z garnizonów Policji nie osiągnięto wymaganej przez Wytyczne GKGP frekwencji policjantów na zajęciach strzeleckich.

W kwestii podejmowanych działań ze strony Gabinetu Komendanta Głównego Policji celem wyjaśnienia przyczyn niepełnego udziału funkcjonariuszy wskazanych jednostek oraz zwiększenia udziału funkcjonariuszy w strzelaniu programowym, w przedłożonych wyjaśnieniach Z-ca Dyrektora GKGP stwierdził, że „(...) czynności nadzorcze w powyższym zakresie nie leżą w kompetencji Gabinetu Komendanta Głównego Policji”.

(dowód: akta kontroli str. 546, 552-553, 1004-1007)

NIK nie podziela przywołanej argumentacji i zwraca uwagę, że wskazane zadania, polegające na koordynowaniu i monitorowaniu szkolenia oraz doskonalenia strzeleckiego realizowanego w Policji, w tym egzaminów, sprawdzianów wiedzy i umiejętności z zakresu szkolenia

strzeleckiego dla policjantów, należały do obowiązków WRZL GKGP, co zostało określone w przywołanej wyżej decyzji nr 6 Dyrektora GKGP.

- Sprawozdawczość w zakresie szkolenia strzeleckiego

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z § 4 decyzji nr 713 KGP kierownicy komórek organizacyjnych KGP (za wyjątkiem Zespołu Prasowego KGP) oraz komendanci jednostek organizacyjnych i szkół Policji przedłożyli, w obowiązujących terminach, do dyrektora GKGP - komórki organizacyjnej KGP właściwej w sprawach kadr i szkolenia, roczne sprawozdania ze strzelań z broni palnej oraz strzelań i rzutów chemicznymi środkami obezwładniającymi, zawierające szczegółowe dane dot. szkolenia strzeleckiego podległych policjantów.

Z treści § 4 decyzji nr 713 KGP wynika obowiązek przedstawienia w sprawozdaniu strzelań programowych z broni palnej oraz sprawdzianów. Sprawozdanie nie obejmuje pozostałych elementów szkolenia strzeleckiego wymienionych w § 1 pkt 3 Instrukcji stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji nr 713 KGP, w szczególności treningów strzeleckich, ćwiczeń, konkursów strzeleckich itp. Z-ca Dyrektora GKGP wyjaśnił, że wzór sprawozdania jest określony w załączniku do Decyzji nr 713 KGP, w którym zespół opracowujący projekt przepisu zawarł obowiązek przedstawienia jedynie informacji dotyczących strzelań programowych i sprawdzianów strzeleckich. Przedsięwzięcia te nie muszą być uwzględniane w sprawozdaniu, lecz można je dodatkowo wykazywać w sprawozdaniu.

(dowód: akta kontroli str. 112-114)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Decyzją Nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 stycznia 2007 r. zmieniającą decyzję w sprawie szkolenia strzeleckiego policjantów, wprowadzono do stosowania nowy wzór „Sprawozdania z przeprowadzonych strzelań programowych i sprawdzianów z broni palnej oraz strzelań i rzutów chemicznymi środkami obezwładniającymi w roku”.

W 2015 r. 7 KWP i KSP oraz 4 biura KGP sporządziły kolejne sprawozdania ze szkolenia strzeleckiego wg nieobowiązującego już od 7 lat wzoru. Pomimo to sprawozdania te były honorowane przez GKGP. W trakcie kontroli Z-ca Dyrektora GKGP wystosował w dniu 27 sierpnia 2015 r. pismo do komendantów wojewódzkich/Stołecznego Policji, komendantów szkół Policji, Rektora WSPol, Komendanta CBŚP, dyrektorów biur KGP i Dyrektora CLKP, w którym m.in. zobowiązano kierowników jednostek i komórek organizacyjnych Policji do stosowania obowiązującego wzoru sprawozdania. Polecono również, aby sprawozdanie te przed wysłaniem do GKGP były analizowane.

(dowód: akta kontroli str. 548-549, 1357-1358, 1414-1595)

2. Pomimo nałożonego § 4 decyzji nr 713 KGP obowiązku, sprawozdania za 2014 r. nie złożył Zespół Prasowy KGP.

(dowód: akta kontroli str. 1004-1007)

3. W § 1 wytycznych nr 1 Dyrektora GKGP z listopada 2013 r. w sprawie szkolenia strzeleckiego w 2014 r. ustalono m.in., że z policjantami przeprowadza się nie rzadziej niż raz w półroczu przynajmniej jedno ze strzelań nr 12, 20, 31.

Komendant Stołeczny Policji przedstawił w swoim sprawozdaniu realizację strzelań nr 12, 20, 31, wykazując osobno dla każdego półrocza liczbę policjantów strzelających, procent strzelających, liczbę funkcjonariuszy, którzy zaliczyli strzelanie oraz liczbę amunicji zużytej na te strzelania.

Sprawozdanie to pomimo, że przedstawiało realizację szkolenia strzeleckiego zgodną z Wytycznymi GKGP, zostało zakwestionowane przez Dyrektora GKGP, jako niezgodne ze wzorem sprawozdania, który zawiera tylko jedną tabelę dla całego roku.

W wykonaniu polecenia Dyrektora GKGP²⁸, Komendant Stołeczny Policji przesłał korektę sprawozdania wykazując w jednej tabeli liczbę policjantów zobowiązanych do strzelania (tożsamą z liczbą policjantów zobowiązanych do strzelania wykazaną uprzednio dla I półrocza 2014 r.)

²⁸ Pismo Grz-1858/15 z dnia 12 lutego 2015 r.

i liczbę policjantów strzelających (tożsamą z liczbą policjantów strzelających wykazaną uprzednio dla II półrocza 2014 r.) i na podstawie tych danych ustalono procent strzelających w 2014 r. Wykazana w sprawozdaniu liczba zużytej amunicji obejmowała dwukrotną realizację strzelań nr 12, 20, 31. Sprawozdanie to zostało przyjęte przez GKGP.

W przypadku sprawozdania Biura Finansów wykazano, że w I półroczu 2014 r. w strzelaniu nr 12 brało udział 2 funkcjonariuszy (na 3 zobowiązanych), a w II półroczu 2014 r. w strzelaniu nr 12 uczestniczyło 3 funkcjonariuszy (na 3 zobowiązanych). Po dokonaniu korekty sprawozdania, również na polecenie GKGP wykazano, że w 2014 r. w strzelaniu brało udział 100 % policjantów zobowiązanych do strzelania, co nie było zgodne z pierwszym sprawozdaniem. Wykazana liczba amunicji obejmowała dwukrotną realizację strzelania nr 12.

W przedłożonych wyjaśnieniach Z-ca Dyrektora GKGP napisał, że „Sporządzenie korekty sprawozdań w wymienionych jednostkach/komórce organizacyjnej KGP podyktowane było koniecznością dostosowania tych dokumentów do przyjętej zasady sporządzania”.

W kwestii, czy obowiązujący wzór tabeli stanowiący załącznik do Decyzji nr 713 umożliwia przedstawienie wielokrotnego odbycia tych samych strzelań przez policjantów, odbycia nakazanych strzelań w pierwszym i niezależnie od tego w drugim półroczu, w przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor GKGP napisał m.in., że „Obowiązujący wzór tabeli w sprawozdaniu z odbytych strzelań w opinii Gabinetu Komendanta Głównego Policji nie umożliwia przedstawiania wielokrotnego odbycia tych samych strzelań przez policjantów.”

W kwestii obowiązku podawania w sprawozdaniu liczby amunicji w przedłożonych wyjaśnieniach Z-ca Dyrektora GKGP napisał m.in., że „Podane ilości zużytej na cele związane z realizacją doskonalenia strzeleckiego amunicji są wykorzystywane, jako dane orientacyjne (porównawcze) w doborze strzelań do planowanych Wytycznych strzeleckich i są jednym z wielu czynników branych pod uwagę przy opracowaniu wytycznych”. W dniu 9 stycznia 2015 r. GKGP wystosował do komend wojewódzkich/Stołecznej Policji pismo z zaleceniem wzajemnego kontaktowania się i uzgadniania kwestii zużycia amunicji pomiędzy służbami realizującymi zadania szkolenia strzeleckiego, a służbami zaopatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 550-553, 1447-1454, 1526-1534)

W opinii NIK wyżej wymienione wytyczne na 2014 r. (ale również wcześniejsze i późniejsze) nakazują przeprowadzenie określonych strzelań, a także wszystkich innych wynikających z potrzeb w zakresie szkolenia strzeleckiego, zdiagnozowanych przez kierowników jednostek Policji. Jest rzeczą oczywistą, że rzetelna ocena stopnia realizacji Wytycznych będzie możliwa wyłącznie wtedy, gdy w sprawozdaniach zostanie przedstawiona rzeczywista realizacja szkolenia strzeleckiego.

4. W § 3 pkt 1 wytycznych nr 1 Dyrektora GKGP z listopada 2013 r. w sprawie szkolenia strzeleckiego w 2014 r. ustalono, że z policjantami biorącymi udział w strzelaniach programowych z pistoletu maszynowego przeprowadza się sprawdzian z jednego ze strzelań.

W sprawozdaniu Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie z przeprowadzonych strzelań w 2014 r. nie wykazano przeprowadzenia sprawdzianu z PM-98 (strzelanie nr 6).

W § 5 ww. Wytycznych ustalono, że z policjantami oddziałów prewencji Policji, samodzielnych pododdziałów prewencji Policji oraz nieetatowych pododdziałów i oddziałów prewencji Policji prowadzi się strzelania (rzuty) chemicznymi środkami obezwładniającymi.

W sprawozdaniu z przeprowadzonych strzelań w 2014 r. 5 KWP i KSP nie wykazały strzelań (rzutów) chemicznymi środkami obezwładniającymi, a 3 KWP wykazały, że strzelania (rzuty) chemicznymi środkami obezwładniającymi nie zostały przeprowadzone.

Powyższe sprawozdania zostały przyjęte przez GKGP.

W przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor GKGP napisał m.in., że „Gabinet Komendanta Głównego Policji nie podejmował działań wyjaśniających dotyczących organizacji strzelań programowych i sprawdzających z pistoletu maszynowego (...) oraz strzelań i rzutów chemicznymi środkami obezwładniającymi wobec jednostek organizacyjnych Policji. (...) o zakresie doskonalenia

zawodowego, w tym również strzelań policyjnych podległych sobie policjantów, decydują kierownicy jednostek organizacyjnych Policji. Nadzór nad realizacją doskonalenia zawodowego lokalnego leży poza zakresem kompetencyjnym Gabinetu Komendanta Głównego Policji”.

(dowód: akta kontroli str. 544-545, 548-549, 551, 1414, 1595)

NIK nie podziela przywołanej argumentacji, bowiem należy zauważyć, że dane wykazane z tych sprawozdaniach świadczą o braku realizacji Wytycznych nr 1 Dyrektora GKGP na rok 2014, które, zgodnie ze stanowiskiem GKGP, nakładają na jednostki Policji obowiązek ich realizacji. W ocenie NIK, przyczyny braku informacji o sprawdzianach strzeleckich lub rzutach środkami obeszradniającymi w sprawozdaniach, powinny być wyjaśniane przez GKGP z racji powierzonego mu zadania koordynowania i monitorowania szkolenia oraz doskonalenia strzeleckiego realizowanego w Policji.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W sprawozdaniach z przeprowadzonych strzelań za lata 2012 - 2014 jednostki organizacyjne Policji przedstawiały szereg okoliczności utrudniających właściwe prowadzenie szkolenia strzeleckiego funkcjonariuszy. Wiele z tych utrudnień powtarza się w kolejnych latach. Np. 19 komórek organizacyjnych KGP, komend wojewódzkich i szkół Policji przedstawiały te same utrudnienia przez kolejne 3 lata²⁹.

W przedłożonych wyjaśnieniach Z-ca Dyrektora GKGP napisał, że „informacje o utrudnieniach (...) są monitorowane pod kątem osiągniętego efektu dydaktycznego podczas prowadzonych zajęć strzeleckich w garnizonach. Nie prowadzi się »analizy« utrudnień przedstawionych w sprawozdaniach, ponieważ pozycja 10 we wzorze sprawozdania, ma na celu zawarcie uwag spostrzeżeń realizatorów doskonalenia zawodowego strzeleckiego dotyczących okoliczności wpływających na proces dydaktyczny i osiągnięcie efektu dydaktycznego, którym jest wykonanie zadań wynikających z opracowanych na dany rok Wytycznych strzeleckich”.

(dowód: akta kontroli str. 452-458, 520-523, 543, 549)

W opinii NIK, kompleksowa analiza problemów wykazywanych przez jednostki Policji w rocznych sprawozdaniach ze szkolenia strzeleckiego umożliwiłaby ustalenie skali występujących problemów i podjęcie systemowych działań w celu ich usunięcia.

Stan wyszkolenia strzeleckiego policjantów.

Opis stanu
faktycznego

Podstawowym dokumentem obowiązującym w Policji, w którym powinno być rejestrowane szkolenie strzeleckie każdego funkcjonariusza Policji oraz osiągnięte przez niego wyniki i uzyskiwane uprawnienia do kolejnych rodzajów broni bądź uprawnienia instruktorskie, jest „Arkusze szkolenia strzeleckiego policjanta”. Obowiązek założenia takiego dokumentu i jego prowadzenia dla każdego policjanta od początku jego służby, wynika z decyzji Nr 713 KGP³⁰.

Pierwsze merytoryczne wpisy do „Arkusza” powinny być dokonane po zaliczeniu sprawdzianów wiedzy i umiejętności objętych programem szkolenia zawodowego podstawowego, a kolejne - po realizacji kolejnych szkoleń w ramach doskonalenia strzeleckiego w jednostkach Policji bądź szkołach Policji - w ramach kursów doskonalenia zawodowego.

W wyniku kontroli stwierdzono, że „Arkusze” są ciągle prowadzone w formie zestandaryzowanych papierowych formularzy. Policja jest w trakcie wprowadzania danych z „Arkuszy” do Systemu Wspomagania Obsługi Policji, w ramach funkcjonalności „Obsługa wyszkolenia strzeleckiego”.

(dowód: akta kontroli str. 520-521, 525)

W toku kontroli NIK przeprowadzone zostały oględziny szkolenia strzeleckiego funkcjonariuszy Policji z Biura Służby Kryminalnej KGP realizowanego na krytej policyjnej strzelnicy ćwiczebnej przy ul. Iwickiej. Stwierdzono zaliczenie, przez wszystkich policjantów uczestniczących w szkoleniu, strzelania szybkiego nr 10.

(dowód: akta kontroli str. 440-451)

²⁹ Ustalenia wynikające również z kontroli rozpoznawczej nr R/14/003 przeprowadzonej w KGP w 2014 r.

³⁰ § 17 ust. 1 „Instrukcji w sprawie organizacji i zasad policyjnych strzelań z broni palnej oraz strzelań (rzutów) chemicznymi środkami obeszradniającymi” stanowiącej załącznik do Decyzji.

*Ustalone
nieprawidłowości*

Zgodnie z § 18 decyzji Nr 713 KGP, Arkusz szkolenia strzeleckiego policjanta przechowywany jest przez jednostkę organizacyjną Policji, w której policjant pełni służbę.

W trakcie kontroli stwierdzono niekompletność arkuszy szkolenia strzeleckiego 11 funkcjonariuszy na 21 objętych kontrolą³¹, tj. w 52% przypadków, niekompletność arkuszy uniemożliwiała długookresową ocenę poziomu wyszkolenia strzeleckiego policjantów. W arkuszach odnotowywano strzelania aktualne, tj. realizowane w okresie objętym kontrolą. Jednak w części arkuszy nie były wypełnione dane dotyczące szkolenia strzeleckiego zrealizowanego w ramach szkolenia zawodowego podstawowego, a ponadto w wielu przypadkach stwierdzono brak danych na temat szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy w okresie wielu pierwszych lat służby.

Z w przedłożonych wyjaśnień Dyrektorów tych biur wynika, że główną przyczyną niekompletności arkuszy było nie przekazanie ich przez jednostki Policji, w których funkcjonariusze poprzednio pełnili służbę.

(dowód: akta kontroli str. 213-308, 313, 315-316, 322-323, 326-340, 466-502, 511, 514)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

1. W trakcie kontroli stwierdzono, że obowiązujący obecnie w Policji system szkolenia strzeleckiego, nie umożliwia dokonania oceny poziomu wyszkolenia funkcjonariuszy i jego zmian w dłuższym okresie czasu, ponieważ większość realizowanych strzelań to strzelania, które - zgodnie z decyzją nr 713 KGP - są realizowane „na zaliczenie”.

W katalogu 74 strzelań zdefiniowanych w decyzji 713 KGP³², 5 pierwszych strzelań (nr 1 ÷ 5) to strzelania statyczne z broni palnej krótkiej, których wynik (liczba punktów, czyli sumaryczna wartość uzyskanych trafień do tarczy) podlega ocenie w 6 stopniowej skali: od 1 - ocena niedostateczna do 6 - oceny wyróżniająca. Zaliczenie tych strzelań wymaga uzyskania wartości trafień odpowiadających ocenie 2 - dopuszczająca lub większej. Zaliczenie pozostałych strzelań wymaga uzyskania określonej, minimalnej wartości trafień lub liczby trafień w pola punktowe tarcz, ale jest to rejestrowane wyłącznie jako „zaliczenie” bez względu na liczbę uzyskanych trafień.

W Wytycznych Dyrektora byłego BKiSz KGP bądź Dyrektora GKGP na lata 2012-2015 wskazano konieczność realizacji strzelań szybkich, sytuacyjnych oraz dynamicznych, i strzelania te w mniejszym lub większym zakresie były realizowane. Wszystkie one były realizowane na „zaliczenie” i w prawie 100% policjanci je zaliczyli, ale został zarejestrowany tylko fakt zaliczenia, bez wskazania uzyskanej liczby punktów.

Na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach ze szkolenia strzeleckiego, w zakresie strzelań na ocenę w latach 2012 - 2014, można wyprowadzić niżej przedstawioną cząstkową ocenę nt. poziomu wyszkolenia strzeleckiego policjantów, którzy wykonywali strzelania na ocenę.

I tak, w przypadku KGP:

W 2012 r.³³ strzelania i sprawdziany, których wynikiem była ocena strzelania dokonywana w skali od 1 do 6 wykonywało 15 z 18 biur KGP. Najniższy poziom wyszkolenia strzeleckiego reprezentowali wówczas funkcjonariusze BOiN (ocena 2,63) i BŁil (ocena 2,85), a najlepsze CBS (4,68).

W latach 2013 i 2014 strzelania „na ocenę” wykonywali wyłącznie funkcjonariusze CBS/CBŚP, którzy uzyskali następujące oceny: w 2013 r. – 4,52, w 2014 r. – 4,18, co może sygnalizować stałe obniżanie się poziomu ich wyszkolenia.

W latach 2012-2014 w skali całej Policji, strzelania „na ocenę” przyniosły następujące wyniki:

- w 2012 r. - w strzelaniach uczestniczyło 3.583 funkcjonariuszy, zaliczyło je 3.393 funkcjonariuszy (94,7%) uzyskując średnią ocenę 3,31 (poprawna);
- w 2013 r. - w strzelaniach uczestniczyło 2.159 funkcjonariuszy, zaliczyło je 1.937 funkcjonariuszy (89,7%), uzyskując średnią ocenę 3,12 (poprawna);

³¹ Byli to policjanci następujących komórek organizacyjnych KGP: GKGP - 1 na 5 objętych kontrolą, BSK - 3 na 5 objętych kontrolą i BPIRD - 7 na 11 objętych kontrolą.

³² „Instrukcja w sprawie warunków policyjnych strzelań z broni palnej oraz strzelań (rzutów) chemicznymi środkami obezwładniającymi” stanowiąca załącznik nr 2 do ww. decyzji nr 713 KGP.

³³ Ustalenia wynikające z kontroli rozpoznawczej nr R/14/003 przeprowadzonej w KGP w 2014 r.

w 2014 r. - w strzelaniach uczestniczyło 3.510 funkcjonariuszy, zaliczyło je 3.375 funkcjonariuszy (96,2%) uzyskując średnią ocenę 3,29 (poprawna).

W przedłożonych wyjaśnieniach Z-ca Dyrektora GKGP napisał, m.in., że „(...) następuje zmiana filozofii w szkoleniu i doskonaleniu strzeleckim policjantów, wyrażająca się większym wykorzystaniem strzelań szybkich, dynamicznych i sytuacyjnych, co przybliży umiejętności strzeleckie policjantów do warunków użycia broni w warunkach rzeczywistych. (...) Filozofia szkolenia i doskonalenia strzeleckiego wyraża się również odejściem od powszechnie wszystkim znanych strzelań czysto sportowych, gdzie sukces zawodnika wyraża się sumą osiągniętych punktów na tarczy strzeleckiej. Sukcesem prawidłowej realizacji szkolenia i doskonalenia strzeleckiego każdego policjanta jest opanowanie przez niego umiejętności skutecznego i bezpiecznego posłużenia się bronią w warunkach realnego zagrożenia. (...) Przyjęty system oceny umiejętności posługiwania się bronią palną przez policjantów (nie tylko samego oddawania strzałów), w opinii Gabinetu Komendanta Głównego jest właściwy i spełnia swoje zadania”.

(dowód: akta kontroli str. 924-926, 1185-1216, 1414-1459)

W kwestii wiedzy na temat realizacji procesu szkolenia strzeleckiego w Policji i stopniu wyszkolenia strzeleckiego policjantów Komendant Główny Policji stwierdził m.in.: „Sprawozdanie z przeprowadzonych zajęć z wyszkolenia strzeleckiego stanowi źródło informacji przede wszystkim dla kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych Policji. Mają oni możliwość weryfikacji realizacji ich poleceń (dotyczących doskonalenia strzeleckiego) przez podwładnych oraz bieżącego monitorowania realizacji zadań przez podległych mu policjantów, w tym również doskonalenia strzeleckiego. Fakt ten ma znaczenie choćby dlatego, że to właśnie kierownicy poszczególnych jednostek organizacyjnych Policji odpowiadają na stan bezpieczeństwa w terenie, w którym działa kierowana przez nich jednostka Policji (...) W zależności od potrzeb, na podstawie rocznych sprawozdań z przeprowadzonych strzelań programowych i sprawdzianów strzeleckich z broni palnej, sporządzane są informacje dotyczące realizacji doskonalenia strzeleckiego w Policji”.

(dowód: akta kontroli str. 986-991)

NIK nie podziela przedstawionego stanowiska w kwestii oceny poziomu wyszkolenia strzeleckiego policjantów. To jaką rangę nadają szkoleniu strzeleckiemu przełożeni w istotnym stopniu rzutuje na realizację zadań. Obecnie stosowany system oceniania strzelań nie pozwala na monitorowanie postępów w zakresie szkolenia policjantów.

W opinii NIK, niezależnie od rodzaju strzelania i wykorzystywanej broni, wskazane jest rejestrowanie liczby lub wartości trafień uzyskanych przez policjanta podczas każdego strzelania (sprawdzianu) oraz oceny przypisanej wynikowi punktowemu strzelania. Umożliwi to ustalenie poziomu wyszkolenia strzeleckiego każdego z funkcjonariuszy oraz zmian tego poziomu w dłuższym okresie czasie. Przykładem tego może być, zaprezentowana wyżej, fragmentaryczna analiza wyników szkolenia strzeleckiego, oparta na wynikach strzelań na ocenę.

2. W okresie objętym kontrolą w GKGP opracowane zostały następujące dokumenty: Informacja dotycząca lokalnego doskonalenia zawodowego w Policji w roku 2013 z zakresu strzelań policyjnych, Informacja dotycząca lokalnego doskonalenia zawodowego w Policji w roku 2014 z zakresu strzelań policyjnych.

W informacjach tych przedstawiono dane statystyczne dot. m.in. poszczególnych strzelań programowych z broni palnej, sprawdzianów w układzie rodzajów strzelań, liczbę godzin strzelań i liczbę zużytej amunicji w układzie biur KGP, garnizonów Policji i szkół Policji, natomiast nie przedstawiono frekwencji policjantów w strzelaniach w układzie komórek i jednostek organizacyjnych Policji. W informacjach tych przedstawiono również czynniki mające ujemny wpływ na przebieg doskonalenia strzeleckiego. Informacje nie zawierają wniosków związanych z organizacją i realizacją szkolenia strzeleckiego w Policji. W ww. Informacjach stwierdzono jedynie, że „Poziom umiejętności strzeleckich policjantów w kraju jest zróżnicowany i wymaga systematycznego doskonalenia, jednak pozwala na bezpieczną i sprawną realizację zadań również w przypadku użycia broni palnej”.

(dowód: akta kontroli str. 1367-1413)

NIK nie podziela przedstawionej wyżej opinii. W opinii NIK zasadnym jest, aby w ww. Informacjach prezentowana była frekwencja policjantów w strzelaniach w układzie komórek i jednostek organizacyjnych Policji oraz wnioski związane z doskonaleniem procesu szkolenia strzeleckiego. Tezy zawarte w Informacjach, w odniesieniu do poziomu umiejętności strzeleckich policjantów, bazują na fakcie zaliczenia przez policjantów kolejnych strzelań, bez jakichkolwiek danych nt. poziomu tego zaliczenia, a więc poziomu umiejętności strzeleckich. Potwierdza to ww. uwagę NIK dot. systemu dokumentowania wyników (ocen) realizowanych strzelań, a więc poziomu opanowania przez policjanta umiejętności skutecznego posługiwania się bronią, co w żaden sposób nie koliduje z rodzajem strzelań (szybkie, dynamiczne czy sytuacyjne).

2.2. Baza szkolenia strzeleckiego

▪ Strzelnice wykorzystywane do szkolenia strzeleckiego

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane³⁴, warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać strzelnice, jako obiekty budowlane, na mocy delegacji art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy, powinni określić, w drodze rozporządzenia, właściwi ministrowie.

Warunki techniczne dla wojskowych strzelnic garnizonowych Minister Obrony Narodowej określił rozporządzeniem z 2001 r.³⁵ Przepisy techniczno-budowlane dla strzelnic innych formacji uzbrojonych, w szczególności podległych bądź nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych, nie zostały dotąd wydane.

W związku z powyższym warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać strzelnice policyjne zostały ustalone decyzją nr 703 KGP³⁶. Decyzja ta określa szczegółowo zasady lokalizowania, konstrukcję i warunki bezpieczeństwa krytych strzelnic policyjnych. W odniesieniu do strzelnic odkrytych decyzja odwołuje się do przepisów ww. rozporządzenia MON.

W wyniku kontroli stwierdzono, że wg stanu na 1 kwietnia 2015 r.:

- jednostki i szkoły Policji posiadały ogółem 72 strzelnice, w tym 58 krytych i 14 odkrytych. 11 z nich, tj. 15,6 % było nieczynnych;
- garnizony Policji i Zarządy CBS wykorzystywały, w różnych formach prawnych, 230 strzelnic należących do 207 podmiotów pozapolicyjnych.

Jednostki Policji użytkują strzelnice często bardzo odległe od ich siedzib: w przypadku 128 jednostek Policji jest to odległość od 20 do 40 km, 65 jednostek - od 40 do 60 km, 14 jednostek - 60-80 km, 9 jednostek - 80 do 130 km.

(dowód: akta kontroli str. 30-81)

NIK ocenia pozytywnie posiadanie, atestację³⁷ i wykorzystanie przez Komendę Główną Policji własnej strzelnicy. Realizowano na niej wszystkie strzelania, do których została przeznaczona, tj. strzelania ze stałej i zmiennych linii ognia na dystansie do 25 m: z broni krótkiej (kal. do 10 mm), z pistoletów maszynowych (kal. do 10 mm, ogień pojedynczy) i ze strzelb gładkolufowych (kal. 12, przy użyciu amunicji niepenetrującej). Na osi strzeleckiej wyznaczono 9 stanowisk strzeleckich.

(dowód: akta kontroli str. 393-439)

Decyzja 703 KGP, w zakresie warunków technicznych policyjnych strzelnic odkrytych, dopuszcza odpowiednie stosowanie przepisów ww. rozporządzenia MON w sprawie wojskowych strzelnic garnizonowych. Przepis § 2 decyzji 703 KGP wskazuje ponadto, że rozporządzenie MON należy stosować w szczególności dla sprawdzenia czy strzelnica policyjna „odpowiada tym elementom rozporządzenia, które mają uniwersalny charakter”. W wyniku kontroli stwierdzono jednak, że w Policji nie został ustalony katalog „uniwersalnych” elementów bezpieczeństwa, o którym wyżej mowa.

(dowód: akta kontroli str. 914, 917-918)

³⁴ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.), która weszła w życie 1 stycznia 1995 r.

³⁵ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 października 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać strzelnice garnizonowe oraz ich usytuowanie (Dz. U. Nr 132, poz. 1479).

³⁶ Decyzja Nr 703 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać policyjne strzelnice ćwiczebne (Dz. Urz. KGP Nr 17, poz. 104).

³⁷ Strzelnica KGP posiada atest nr 1/2015 z dnia 8 kwietnia 2015 r., zatwierdzony przez Komendanta Głównego Policji.

W opinii NIK, brak sprecyzowania, jakie elementy bezpieczeństwa dotyczące strzelnic, wymienione w rozporządzeniu MON, mieszczą się w pojęciu „uniwersalny charakter” i powinny być brane pod uwagę przy atestacji strzelnic odkrytych, może powodować dużą dowolność przy ocenie bezpieczeństwa strzelnic odkrytych.

Przepis § 3 Decyzji 703 stanowi, iż Policijną strzelnicę ćwiczebną użytkuje się na podstawie aktualnego atestu wydanego przez kierownika jednostki po spełnieniu warunków określonych w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Załącznik do Decyzji 703 określa wyłącznie warunki atestowania strzelnic krytych.

W kwestii sposobu (procedury) atestowania policyjnych strzelnic odkrytych, w przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor BLP KGP napisał m.in., że „(...) przy atestacji strzelnicy odkrytej powinny mieć zastosowanie zapisy ujęte w rozdziale 16 rozporządzenia MON, w którym zawarte są uregulowania umożliwiające właściwe pod względem szeroko rozumianego bezpieczeństwa kształtowanie policyjnych obiektów służbowych i ich otoczenia. Ponadto dla elementów tożsamych ze strzelnicami krytymi mogą mieć zastosowanie wymagania określone w decyzji nr 703 KGP”.

(dowód: akta kontroli str. 914, 917-918)

W okresie po 1 stycznia 2014 r. Główny Inspektor Sanitarny MSW przeprowadził 70 kontroli w zakresie spełniania wymagań higienicznych i zdrowotnych na strzelnicach policyjnych. W 2 przypadkach, z uwagi na przekroczenie dopuszczalnego stężenia par ołowiu w powietrzu, kontrole te skutkowały wstrzymaniem eksploatacji strzelnic: w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie - na okres 8 miesięcy i w KPP w Jarosławiu - na okres 14 miesięcy.

Ponadto, z uwagi na skażenie ołowiem ale również wyeksploatowanie przesłon antyrykoszetowych, zostały zamknięte, na okres od 1 do 6 miesięcy, strzelnice kryte KWP w Bydgoszczy, KMP w Toruniu i KPP Tomaszowie Mazowieckim.

NIK pozytywnie ocenia działania Policji w zakresie ograniczenia ryzyka emisji metali ciężkich (ołowiu, antymonu, baru, rtęci). W 2014 r. Policja po raz pierwszy zakupiła 7.397.750 szt. amunicji nietoksycznej³⁸, a na 2015 r. zaplanowano dalszy zakup około 8.500.000 szt. takiej amunicji.

(dowód: akta kontroli str. 209, 212, 528-529, 1217-1319, 1376-1413)

W kwestii funkcjonowania w Policji kontroli wewnętrznej, w szczególności w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa na strzelnicach Policji i innych strzelnicach użytkowanych przez Policję, stwierdzono, że zagadnienia te nie zostały objęte kontrolą wewnętrzną.

Dyrektor Biura Kontroli KGP stwierdził w tej sprawie, że: „Dokonana ocena czynników ryzyka oparta na wagach istotności proponowanych tematów kontrolnych, wskazała na konieczność uwzględnienia w planie kontroli w pierwszej kolejności tematów, których ryzyko wystąpienia było najwyższe, natomiast możliwości kadrowe BK KGP uniemożliwiły uwzględnienie w planie kontroli tematów związanych ze strzelnicami”.

(dowód: akta kontroli str. 515-517)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W toku realizacji kontroli, kontrolerzy NIK stwierdzili niebezpieczeństwo dla życia i zdrowia ludzkiego na 3 strzelnicach użytkowanych przez jednostki Policji, o czym na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, poinformowali kierowników kontrolowanych jednostek Policji.

We wszystkich przypadkach wstrzymano użytkowanie strzelnic i podjęto odpowiednie działania eliminujące stan niebezpieczeństwa, o czym, zgodnie z art. 51 ust. 2 ustawy o NIK, kierownicy jednostek Policji powiadomili kontrolerów.

2. W trakcie kontroli stwierdzono ponadto 9 przypadków nierzetelnego atestowania strzelnic krytych, polegającego na niesporządzaniu bądź sporządzeniu przez osobę nieuprawnioną protokołu przeglądu stanu sprawności technicznej i wartości użytkowej obiektu budowlanego, o którym mowa w pkt 82 b Załącznika do decyzji nr 703 KGP.

³⁸ Zakupioną amunicję przekazano do gamizonów i szkół Policji w 2014 r - 2.840.778 szt., a 2015 r (stan na 08.07.2015 r.) - 3.106.002 szt.

3. W trakcie kontroli ustalono, że w styczniu 2011 r. Komenda Główna Policji przekazała do KWP w Katowicach, Szczecinie i Wrocławiu po 1 zestawie mobilnej strzelnicy ćwiczebnej w kontenerach 40 HC o wartości 991.180 zł każdy. Strzelnice te są używane w tych garnizonach. Atestację strzelnicy będącej w posiadaniu KMP w Wałbrzychu przeprowadzono w maju 2015 r., atestację strzelnicy w KWP w Szczecinie wykonano po raz pierwszy w toku kontroli NIK w sierpniu 2015 r., a atestację strzelnicy KWP w Katowicach rozpoczęto na polecenie Komendanta Głównego Policji w dniu 28 sierpnia 2015 r. (tj. ponad 4 lata od otrzymania strzelnic).

Przyczyną braku atestacji tych strzelnic było błędne stanowisko KWP w Szczecinie i Katowicach, zgodnie z którym, mobilne strzelnice ćwiczebne nie podlegały corocznej atestacji z uwagi na fakt, że nie są one obiektem budowlanym³⁹.

W przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektora BLP KGP wynika, że strzelnice kontenerowe zostały dopuszczone do eksploatacji na podstawie „Protokołu z przeprowadzenia sprawdzenia mobilnej strzelnicy kontenerowej” wykonanego przez Wojskową Akademię Techniczną stwierdzającego, że wyrób spełnia wymagania określone w decyzji 703 KGP. Protokół ten został dostarczony wraz ze strzelnicami użytkownikom końcowym. Dyrektor wyjaśnił ponadto, że w odniesieniu do mobilnych strzelnic kontenerowych używanych w Policji, mają zastosowanie przepisy decyzji 703 KGP i zgodnie z § 3 tej decyzji policyjną strzelnicę ćwiczebną użytkuje się na podstawie aktualnego atestu wydanego przez kierownika jednostki po spełnieniu warunków.

(dowód: akta kontroli str. 930-960)

4. W opinii NIK, brak przepisów techniczno-budowlanych w odniesieniu do policyjnych strzelnic odkrytych, z uwagi na niewydanie rozporządzenia przez Ministra Spraw Wewnętrznych, przy jednoczesnym braku policyjnych przepisów wewnętrznych, utrudnia zapewnienie na nich właściwych warunków bezpieczeństwa.

▪ Wykorzystanie bazy szkolenia strzeleckiego

Opis stanu
faktycznego

W wyniku analizy sprawozdań ze szkolenia strzeleckiego w latach 2012 - 2014 stwierdzono, że jednostki organizacyjne Policji przedstawiały następujące problemy, związane z bazą szkolenia strzeleckiego:

- niewystarczająca liczba strzelnic policyjnych, skutkująca koniecznością wynajmowania strzelnic; duże obłożenie tych strzelnic, które utrudnia dostęp do nich i ogranicza liczbę planowanych strzelań; mniejsze możliwości planowania i realizacji strzelań; duże koszty, duże odległości do strzelnic. Problem ten zgłosiło w 2012 r. 11 jednostek Policji (garnizony oraz CBS i BOA), a w latach 2013 – 2014 - po 8 jednostek Policji;
- niewystarczająca liczba strzelnic umożliwiających prowadzenie strzelania z broni maszynowej (pistoletu i karabinka automatycznego), co skutkuje koniecznością wynajmowania strzelnic umożliwiających realizację takich strzelań (głównie wojskowych); duże obłożenie tych strzelnic utrudnia dostęp do nich i ogranicza liczbę planowanych strzelań. Problem ten zgłosiło w 2012 r. 5 jednostek (garnizony Policji i CBS), w 2013 r. – 6, a w 2014 r. - 8 jednostek;
- niewystarczająca liczba strzelnic umożliwiających strzelania (rzuty) chemicznymi środkami obezwładniającymi, konieczność wynajmowania strzelnic (głównie wojskowych), przy czym duże obłożenie tych strzelnic utrudnia dostęp do nich, ogranicza liczbę planowanych strzelań. Problem ten zgłosiło w 2012 r. 7 garnizonów Policji i kolejno w 2013 r. – 6, a w 2014 r. - 8 garnizonów;
- niewystarczająca liczba strzelnic umożliwiających prowadzenie strzelania z broni gładkolufowej, konieczność wynajmowania strzelnic, przy czym duże obłożenie tych strzelnic utrudnia dostęp do nich, ogranicza liczbę planowanych strzelań. Problem ten zgłosiły w 2012 r. 3 jednostki (garnizony Policji i CBS) i kolejno w 2013 r. – 3, a w 2014 r. - 5 garnizonów.

(dowód: akta kontroli str. 522-523, 1414-1595)

³⁹ Zgodnie z art. 3 pkt 5 ustawy Prawo budowlane, tymczasowy obiekt budowlany to m.in. obiekt budowlany przeznaczony do czasowego użytkowania w okresie krótszym od jego trwałości technicznej, przewidziany do przeniesienia w inne miejsce, a także obiekt budowlany niepołączony trwale z gruntem, jak strzelnice.

Odnosząc się do ww. utrudnień w dostępie do strzelnic w przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor BLP KG napisał m.in., że „Zaspokojenie potrzeb w zakresie bazy szkoleniowej jest uzależnione od wielkości nakładów określanych corocznie w budżecie Policji na realizację wydatków majątkowych związanych z budownictwem służbowym formacji”.

Ponadto w wyjaśnieniu Dyrektora BLP KGP wynika, że w budowie w obiektach służbowych Policji znajduje się 12 strzelnic krytych, a planowana jest budowa kolejnych 10.

(dowód: akta kontroli str. 460-461)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W zakresie bazy szkolenia strzeleckiego KGP nie stwierdzono nieprawidłowości. NIK stwierdza natomiast, że policyjna baza do szkolenia strzeleckiego jest zdecydowanie niewystarczająca. Stan bezpieczeństwa na części obiektów posiadanych bądź wykorzystywanych przez jednostki Policji budzi poważne zastrzeżenia, z uwagi na ryzyko rażenia policjantów rykoszetującymi pociskami oraz przekroczone normy emisji metali ciężkich. Nie stworzono przy tym systemu monitorowania procesu eksploatacji strzelnic, co uniemożliwia podejmowanie bieżących działań naprawczych eliminujących powstające zagrożenia.

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

NIK zwraca uwagę, że znaczące zwiększenie możliwości szkolenia strzeleckiego policjantów, w tym poprzez rozbudowę i modernizację posiadanej bazy do szkolenia strzeleckiego, stanowi problem przekraczający możliwości Policji. W opinii NIK niezbędne jest w tej sytuacji wsparcie Ministra Spraw Wewnętrznych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Policji w obszarze szkolenia strzeleckiego.

3. Wykorzystanie broni służbowej przez policjantów

*Opis stanu
faktycznego*

W 2014 r., w poszczególnych garnizonach Policji miały miejsce 143 tzw. wydarzenia z bronią służbową, w tym 28 przypadków zasadnego użycia broni służbowej oraz 115 przypadków wykorzystania broni służbowej, w tym 2 niezasadne.

Najwięcej wydarzeń z bronią służbową miało miejsce w garnizonie śląskim - 18 i garnizonie małopolskim - 16. Najmniej zdarzeń było w garnizonach świętokrzyskim, podlaskim i opolskim - po 2.

W I połowie 2015 r. miało miejsce 66 wydarzeń z bronią służbową, w tym 5 przypadków zasadnego użycia broni służbowej i 61 przypadków zasadnego wykorzystania broni służbowej.

Najwięcej wydarzeń z bronią służbową miało miejsce w garnizonie stołecznym - 10, garnizonie śląskim i łódzkim - 7. Najmniej zdarzeń było w garnizonie podlaskim - 1 i garnizonach: lubuskim, małopolskim, świętokrzyskim oraz zachodniopomorskim - po 2.

Broń była użyta m.in. do niżej wymienionych działań:

- zatrzymanie pojazdu, jeżeli jego działanie zagraża życiu lub zdrowiu uprawnionego lub innej osoby lub stwarza zagrożenie dla ważnych obiektów, urzędzeń lub obszarów - 34 przypadki w 2014 r. i 18 przypadków w I połowie 2015 r.;
- pokonanie przeszkody, uniemożliwiającej lub utrudniającej ujęcie osoby albo ratowanie życia lub zdrowia uprawnionego, innej osoby lub ratowanie mienia lub w przypadku naruszenia porządku lub bezpieczeństwa publicznego przez osobę pozbawioną wolności, zatrzymaną lub umieszczoną w strzeżonym ośrodku albo areszcie w celu wydalenia - 2 przypadki w 2014 r.;
- zaalarmowanie lub wezwanie pomocy - 8 przypadków w 2014 r. i 7 przypadków w I połowie 2015 r.;
- unieszkodliwienie zwierzęcia, którego zachowanie zagraża bezpośrednio życiu lub zdrowiu uprawnionego lub innej osoby - po 9 przypadków w 2014 r. i I połowie 2015 r.;
- oddanie strzału ostrzegawczego - 65 przypadków w 2014 r. i 27 przypadków w I połowie 2015 r.

W okresie objętym kontrolą w 185 przypadkach użycie bądź wykorzystanie broni przez policjantów nie miało skutków, w 19 przypadkach broni doszło do zranienia osoby, w 2 przypadkach użycie broni miało skutek śmiertelny. W obu przypadkach użycie broni było zasadne.

(dowód: akta kontroli str. 86-96)

W okresie objętym kontrolą miało miejsce 37 przypadków nieostrożnego obchodzenia się z bronią, w tym skutkującą oddaniem niekontrolowanego strzału z broni służbowej (27 przypadków w 2014 r. i 10 przypadków w I półroczu 2015 r.). W wyniku oddania niekontrolowanego strzału w 2014 r. 5 funkcjonariuszy odniosło obrażenia ciała, odnotowano też wypadek podczas czyszczenia broni skutkujący śmiercią osoby trzeciej. Natomiast w I połowie 2015 r. obrażeń ciała odniosły 3 osoby. W 2014 r. stwierdzono również jeden przypadek nieprawidłowego przechowywania broni.

(dowód: akta kontroli str. 86-96)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Wszystkie wypadki z bronią, w szczególności te, których skutkiem było zranienie bądź śmierć człowieka, były przedmiotem postępowań wyjaśniających prowadzonych przez służby wewnętrzne Policji i organy wymiaru sprawiedliwości, wobec czego obszar ten nie został objęty kontrolą NIK.

4. Przechowywanie i zabezpieczenie przed utratą broni służbowej policjantów

4.1. Przechowywanie broni i zabezpieczenie broni

- Sposoby przechowywania i zabezpieczenia osobistej broni policjantów

*Opis stanu
faktycznego*

Zasady przechowywania broni przez funkcjonariuszy Policji uregulował Komendant Główny Policji w rozdziale 2 zarządzenia nr 852 KGP z lipca 2011 r. Zgodnie z przepisem § 11 ust. 1 tego zarządzenia, co do zasady broń palną krótką przechowuje się w miejscu zamieszkania policjanta, jeżeli kierownik jednostki Policji nie wyda innego polecenia. Inne formy przechowywania broni są wyjątkiem od reguły.

W wyniku kontroli rozpoznawczej i obecnej kontroli planowej, NIK stwierdziła jednak, że większość policjantów (rzędu 80%) przechowuje broń w macierzystej jednostce Policji, a w miejscu zamieszkania - tylko policjanci służby kryminalnej bądź wywiadowcy.

Zasady przechowywania broni palnej krótkiej przez policjantów w komórkach organizacyjnych KGP uregulował Komendant Główny Policji decyzją nr 361 KGP z dnia 6 grudnia 2011 r.⁴⁰ Sposób przechowywania broni służbowej w miejscu zamieszkania policjanta nie został uregulowany.

W wyniku kontroli sposobu przechowywania broni w Biurze Prewencji i Ruchu Drogowego, Biurze Służby Kryminalnej i Gabinetie Komendanta Głównego Policji (w 6 lokalizacjach) stwierdzono, że objęta kontrolą broń służbowa była przechowywana zgodnie z postanowieniami ww. decyzji. W miejscach przechowywania broni znajdowały się również Książki nadzoru nad bronią palną i Książki wydania broni z pododdziału, raporty funkcjonariuszy zawierające prośby o zgodę na przechowywanie broni w jednostce Policji, wykazy funkcjonariuszy przechowujących broń zbiorowo. W biurach byli wyznaczeni funkcjonariusze odpowiedzialni za zbiorowe przechowywanie broni palnej krótkiej.

(dowód: akta kontroli str. 309-311, 317-320, 503-509)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Osoby fizyczne przechowujące broń prywatną w miejscu zamieszkania mają obowiązek robić to w sposób uniemożliwiający dostęp do niej osobom niepowołanych. Szczegółowy sposób przechowywania broni uregulowało rozporządzenie MSW z sierpnia 2014 r. w sprawie

⁴⁰Decyzja nr 361 Komendanta Głównego Policji z dnia 6 grudnia 2011 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu przechowywania broni palnej krótkiej będącej na wyposażeniu policjantów pełniących służbę w Komendzie Główniej Policji (niepublikowana, akta kontroli str. 24-27).

przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji⁴¹. Nie dotyczy ono policjantów, choć, zgodnie z § 11 ust. 1 zarządzenia nr 852 KGP z lipca 2011 r. w sprawie zasad przyznawania i użytkowania broni palnej przez policjantów, policjanci mogą przechowywać służbową broń palną w miejscu swojego zamieszkania.

W kwestii uregulowania sposobu przechowywania, w tym zabezpieczenia, broni służbowej w miejscu zamieszkania policjanta, w przedłożonych wyjaśnieniach Komendant Główny Policji napisał m.in., że „(...) nie są sprecyzowane warunki, w jakich policjant ma przechowywać broń palną w miejscu zamieszkania i to policjant ocenia, czy jego broń palna będzie mogła być bezpiecznie przechowywana w jego miejscu zamieszkania, czy też w jednostce Policji. Określenie szczegółowych warunków przechowywania broni przez policjantów w miejscu zamieszkania (w tym urządzeń technicznych) wiązałoby się z potrzebą wyposażenia i instalacją takich urządzeń w miejscu zamieszkania policjanta na koszt Policji. Zaznaczyć należy, że w jednostkach Policji są pomieszczenia przystosowane i wyposażane w niezbędne urządzenia służące do bezpiecznego przechowywania broni palnej krótkiej. Uznano, że to policjant, któremu przydzielono broń palną krótką odpowiada za właściwe jej zabezpieczenie i sposób przechowywania”.

(dowód: akta kontroli str. 991-992)

NIK nie podziela przedstawionych wyjaśnień. Przechowywanie broni w miejscu zamieszkania policjanta, wynika - co do zasady - z zarządzenia Komendanta Głównego Policji i zostało podyktowane interesem służby. Koszty wynikające z tego faktu nie mogą, więc być przerzucane na funkcjonariusza. Problem zabezpieczenia broni służbowej w miejscu zamieszkania policjanta wymaga, w opinii NIK, właściwego uregulowania, np. analogicznego do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych w odniesieniu do broni prywatnej.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności KGP, w przedstawionym wyżej zakresie, nie stwierdzono nieprawidłowości.

▪ Przypadki utraty broni

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Policji miało miejsce 10 przypadków utraty broni służbowej przez funkcjonariuszy, w tym 7 - w 2014 r. oraz 3 - w I półroczu 2015 r. W 9 przypadkach utrata broni była chwilowa: w 4 przypadkach wynikało to z nieuwagi policjantów, a w 5 przypadkach chwilowa utrata broni miała miejsce w czasie podejmowanych interwencji. Ponadto miał miejsce 1 przypadek trwałej utraty broni w wyniku włamania do mieszkania funkcjonariusza i zaboru przymocowanej do ściany kasetki z bronią. W odniesieniu do przypadków zawinionej utraty broni, wobec 3 funkcjonariuszy wyciągnięto wnioski dyscyplinarne, a w 1 przypadku - postępowanie dyscyplinarne nie zostało zakończone.

(dowód: akta kontroli str. 86-96)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności KGP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

4.2. Kontrola broni

▪ Kontrola warunków przechowywania broni osobistej policjantów

Opis stanu
faktycznego

Przepis § 20 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 zarządzenia nr 852 KGP stanowi, że co najmniej raz na kwartał bezpośredni przełożony policjanta zobowiązany był do sprawdzenia stanu ilościowego broni palnej i amunicji oraz przestrzegania przepisów związanych z posiadaniem, przechowywaniem, obsługą i zabezpieczeniem przed utraceniem osobistej broni palnej krótkiej policjantów, przechowywanej w jednostce oraz do odnotowania tego faktu w książce nadzoru nad bronią palną, znajdującej się w miejscu przechowywania broni palnej. Służbową broń palną, przechowywaną w miejscu zamieszkania policjanta, sprawdza się tak samo często z tym, że w jednostce Policji. Zakres sprawdzenia obejmuje fakt jej posiadania, stan utrzymania oraz ilość amunicji.

⁴¹Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 26 sierpnia 2014 r. w sprawie przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji (Dz. U z 2014 r., poz. 1224).

1. W trakcie kontroli stwierdzono przypadki dokonywania kontroli broni służbowej przez policjantów, niebędących bezpośrednimi przełożonymi. Dotyczyło to broni policjantów Biura Prewencji i Ruchu Drogowego (broń Dyrektora, Z-cy Dyrektora, 4 naczelników wydziałów), Biura Służby Kryminalnej (broń Dyrektora, Z-cy Dyrektora, 2 naczelników wydziałów, samodzielnego stanowiska) i Gabinetu Komendanta Głównego Policji (broń Z-cy Dyrektora i 6 naczelników wydziałów).

W przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor BPIRD KGP napisał m.in., że „(...) nadzór nad przechowywaniem broni i amunicji jest kaskadowy. Natomiast nie wydaje się to być uzasadnione systemowo, jakkolwiek przepisy w brzmieniu obecnie obowiązującym wymagają nadzoru tego rodzaju. Brak jest, bowiem podstaw do przyjęcia, że osoby wyznaczone oraz odpowiedzialne za nadzór nad bronią wykonują, czy będą wykonywały te czynności inaczej w stosunku do broni policjantów Wydziału niż wobec broni przełożonych”. Podobnej w treści wyjaśnienia złożyli Dyrektor BSK KGP i Dyrektor GKGP.

W trakcie trwania kontroli opublikowane zostało zarządzenie Nr 24 KGP⁴², w którym ustalono, że kierownik jednostki Policji i dyrektor biura KGP może wyznaczyć policjanta do przeprowadzenia sprawdzenia broni palnej, o którym mowa w ust. 1 pkt 3 i ust. 2, policjantów bezpośrednio mu podległych (§ 21 ust. 3).

(dowód: akta kontroli str. 309-328, 503-514)

2. W trakcie kontroli KGP stwierdzono nieprawidłową liczbę wpisów w Księżce nadzoru nad bronią palną, przechowywaną w magazynie broni przy strzelnicy KGP. Z dokonanych w Księżce wpisów wynikało, że broń była kontrolowana przez 12 naczelników wydziałów rzadziej, niż wymagana częstotliwość - raz na kwartał.

W przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor GKGP napisał m.in., że „Brak zapisów w Księżce nadzoru nad bronią palną nie jest tożsame z brakiem nadzoru ze strony poszczególnych przełożonych nad zagadnieniem przechowywania broni przez podległych im. policjantów. (...) Uwzględniając specyfikę służby w Gabinetcie Komendanta Głównego Policji, nie zawsze udaje się zebrać w tym samym czasie wszystkich policjantów danego wydziału, aby dokonać kontroli broni. Właśnie taki stan rzeczy, jak również oddalenie siedzib poszczególnych wydziałów biura od obiektu przechowywania Książki nadzoru nad bronią palną (...) powoduje, iż mimo dokonania kontroli, poszczególni przełożeni realizując swoje zadania służbowe nie mają możliwości dokonania wymaganych zapisów w Księżce (...) Należy jednak uwzględnić fakt, że broń palna przechowywana zbiorowo w obiekcie strzelnicy kulowej Komendy Głównej Policji przy ul. Iwickiej 14 w Warszawie, znajduje się w pomieszczeniu służbowym (...) i w istocie znajduje się pod ciągłym nadzorem przebywających tam i wykonujących obowiązki służbowe policjantów.”

(dowód: akta kontroli str. 504-514)

NIK nie podziela przedstawionych wyjaśnień. W ocenie NIK, nierzetelne prowadzenie księzek nadzoru nad bronią palną, nie pozwala przełożonym policjantów na stwierdzenie czy broń policjantów była rzeczywiście kontrolowana i z jaką częstotliwością.

1. W kwestii nieprzeprowadzania kontroli służbowej broni palnej, w miejscu zamieszkania policjanta, tam gdzie jest ona przechowywana, w przedłożonych wyjaśnieniach Komendant Główny Policji napisał m.in., że „W przypadku indywidualnego przechowywania broni palnej przez policjantów w miejscu zamieszkania w ww. zarządzeniach nie są uregulowane i sprecyzowane szczegółowe wymagania dotyczące sposobu przechowywania tej broni, wobec czego podczas prowadzenia sprawdzenia broni indywidualnej policjanta przechowywanej w miejscu zamieszkania niemożliwa byłaby obiektywna ocena sposobu i warunków przechowywania broni palnej. Należy nadmienić, że kontrola broni w miejscu zamieszkania policjantów przez właściwych przełożonych, z uwagi na fakt, iż niejednokrotnie

⁴² Zarządzenie Nr 24 Komendanta Głównego Policji z dnia 21 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania broni palnej przez policjantów (Dz. Urz. KGP poz. 57), które weszło w życie z dniem 23 sierpnia 2015 r.

funkcjonariusze zamieszkują poza terenem obsługiwany przez jednostkę Policji, może mieć negatywny wpływ na realizację zleconych zadań przez przełożonego”.

(dowód: akta kontroli str. 992)

NIK nie podziela przedstawionego wyżej stanowiska Komendanta Głównego Policji. W opinii NIK, kwestia kontroli sposobu przechowywania broni służbowej w miejscu zamieszkania policjanta, jest tożsama z problemem warunków jej przechowywania w tym miejscu. Wymaga ona właściwego uregulowania, np. analogicznie jak w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych w odniesieniu do broni prywatnej.

2. Załącznik nr 2 do decyzji nr 361 KGP z grudnia 2011 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu przechowywania broni palnej krótkiej będącej na wyposażeniu policjantów pełniących służbę w KGP, określa wzór książki nadzoru nad bronią palną. Wzór tej książki przewiduje wpisanie liczby porządkowej, stopnia i nazwiska osoby realizującej czynności oraz uwag i zaleceń. We wzorze książki nie przewidziano możliwości wpisania stwierdzonego stanu faktycznego (tj. zakresu sprawdzenia, jego wyników)⁴³. W trakcie kontroli stwierdzono, że funkcjonariusze dokonujący sprawdzenia broni palnej, informacje dotyczące stanu faktycznego wpisywali w kolumnie „uwagi i zalecenia”.

W przedłożonych wyjaśnieniach Z-ca Dyrektora GKGP stwierdził, m.in., że „(...) wskazana kolumna »uwagi i zalecenia« w książce nadzoru nad bronią palną przewidziana jest do dokonywania wszelkich niezbędnych zapisów odnoszących się do prowadzonych kontroli w ramach nadzoru nad bronią palną w szczególności w odniesieniu do uwag dotyczących stanu broni i ewentualnych dalszych zaleceń”.

(dowód: akta kontroli str. 82-85, 927-929)

W opinii NIK, fakt uwzględnienia, we wzorze książki nadzoru nad bronią palną, zakresu przeprowadzanej kontroli i jej wyniku, może mieć pozytywny wpływ na prawidłową realizację tych kontroli. W konsekwencji będzie wiadomo, broń których policjantów została objęta nadzorem, kiedy dokonano sprawdzenia oraz czy sprawdzenie przeprowadzono w pełnym zakresie. Obowiązujący wzór książki wymaga wpisania tylko lakonicznych danych i nazbyt często wpisy pokontrolne sprowadzają się do liczby porządkowej, stopnia i nazwiska kontrolującego oraz adnotacji „Bez uwag” lub „OK”.

▪ **Sprawdzanie, inwentaryzacja i kontrola techniczna broni**

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z § 20 ust. 1 pkt 4 zarządzenia nr 852 KGP raz w roku, komisja wyznaczona przez kierownika jednostki Policji dokonuje sprawdzenia numerów i stanu ilościowego broni palnej. Komendant Główny Policji ww. decyzją nr 380 KGP upoważnił dyrektorów biur i kierowników równorzędnych komórek organizacyjnych KGP do powoływania komisji do sprawdzania numerów i stanu ilościowego broni palnej i amunicji.

Z ww. sprawdzenia sporządzano sprawozdania zbiorcze, z których wynika, że sprawozdania jednostkowe (z komórek organizacyjnych KGP) zostały przesłane do BLP KGP, gdzie porównano stan ewidencyjny ze stanem faktycznym, nie stwierdzając rozbieżności.

(dowód: akta kontroli str. 376-379, 981-983, 997-998, 1019)

Zgodnie z pkt 102 Instrukcji w sprawie gospodarowania uzbrojeniem i sprzętem techniczno-bojowym w Policji, stanowiącej załącznik do decyzji nr 360 KGP⁴⁴, we wszystkich jednostkach dokonuje się corocznej kontroli stanu ewidencyjnego, według stanu na 31 grudnia każdego roku, którą przeprowadza komisja wyznaczona przez kierownika jednostki.

⁴³ Również we wzorze Książki nadzoru na bronią palną – zał. nr 7 do nowego zarządzenia Nr 24 KGP z lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania broni palnej przez policjantów (Dz. Urz. KGP poz. 57) nie przewidziano możliwości wpisania stwierdzonego stanu faktycznego.

⁴⁴ Decyzja nr 360 Komendanta Głównego Policji z dnia 6 lipca 2005 r. w sprawie gospodarowania uzbrojeniem i sprzętem techniczno-bojowym w Policji (Dz. Urz. KGP Nr 13, poz. 85 ze zm.).

W latach 2014 i 2015 przeprowadzone zostały, na podstawie art. 26 ustawy o rachunkowości⁴⁵, inwentaryzacje zapasów magazynu uzbrojenia przechowywanego w magazynie KGP, wg ich stanów na 31 grudnia 2013 r. i 31 grudnia 2014 r. Do przeprowadzenia inwentaryzacji powołane zostały komisje⁴⁶, które w dniach 11 lutego 2014 r. i 26 lutego 2015 r. sporządziły sprawozdanie z przeprowadzenia pełnej inwentaryzacji okresowej zapasu magazynu uzbrojenia KGP.

(dowód: akta kontroli str. 376-389, 916-919, 979-980, 995-998)

Z postanowień pkt. 124 ust. 5 ww. Instrukcji, wynika, że broń palną, która była użytkowana przez pełny okres międzyremontowy i posiada parametry techniczne zgodnie z normami, dopuszcza się do dalszej eksploatacji, na okres do 2 lat lub 2.000 godzin eksploatacji. Podstawę do przedłużenia okresu użytkowania sprzętu stanowi wniosek komisji kwalifikacyjnej zatwierdzony przez kierownika jednostki Policji. Zgodnie z postanowieniami Decyzji Nr 360 KGP, sprawność techniczną i zdolność do użytkowania sprzętu zapewnia się przez realizację zadań obsługowo-naprawczych na wydzielonych stanowiskach w warsztatach uzbrojenia jednostek Policji.

Zaplecze obsługowo-naprawcze dla uzbrojenia i sprzętu techniczno-bojowego stanowią:

- 1) w jednostkach organizacyjnych komend wojewódzkich (Stolecznej) Policji oraz oddziałach prewencji Policji - wydzielone stanowiska obsługowo-konserwacyjne przeznaczone do przeprowadzania obsługi technicznej,
- 2) w KWP/KSP, WSPol. oraz szkołach policyjnych - warsztaty uzbrojenia,
- 3) w Centralnej Składnicy Uzbrojenia(CSU) KSP - warsztat uzbrojenia.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w wielu jednostkach, zwłaszcza w szkołach Policji, nie ma warsztatów uzbrojenia, a warsztat CSU to w systemie „wąskie gardło”, powodujące, że np. kilkadziesiąt jednostek broni ze Szkoły Policji w Pile było remontowanych przez okres od roku do półtora roku. Ponadto Policja jest w trakcie przejmowania znacznej liczby jednostek broni palnej z zasobów Sił Zbrojnych, która będzie wymagała znacznej liczby przeglądów i konserwacji.

Z przedłożonych wyjaśnień Dyrektora BLP KGP wynika, że w 2014 r. realizowane były długotrwałe inwestycje remontowe w CSU, które objęły obiekt Warsztatu Napraw Sprzętu Uzbrojenia. Przeprowadzona została kompleksowa termomodernizacja budynku warsztatu, remont pomieszczeń warsztatowych, modernizacja systemu wentylacji. W tym czasie okresowo wstrzymane były prace przy naprawie broni.

NIK pozytywnie ocenia działania Policji ukierunkowane na zwiększenia potencjału warsztatów rusznikarskich w komendach wojewódzkich Policji. Skorzystano w tym zakresie z pomocy Sił Zbrojnych RP, w szczególności Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych, które zapewniło przeszkolenie rusznikarskie 15 osób. Planowane jest ponadto przeszkolenie 200 osób z zakresu napraw pistoletów P-99 przez personel Fabryki Broni „Łucznik” – Radom.

(dowód: akta kontroli str. 958-960)

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. W niektórych jednostkach Policji, zwłaszcza w szkołach Policji, nie było warsztatów uzbrojenia i jednostki te były zmuszone kierować broń do przeglądów i długotrwałych napraw do CSU. Powyższe skutkowało długotrwałym wyłączeniem z eksploatacji znaczących ilości broni i utrudniało realizację szkolenia strzeleckiego.

W opinii NIK niezbędna jest pełna realizacja ww. przedsięwzięć, o których poinformował dyrektor BLP KGP.

2. W toku kontroli stwierdzono, że nie we wszystkich jednostkach Policji dokonywano wymaganych przeglądów broni, o których stanowi punkt 124 ust. 5 Instrukcji, choć nie miało to wpływu na ich sprawność i eksploatację. W opinii użytkowników broni palnej, nowoczesna broń palna nie wymaga przeglądów tak częstych, jak to zostało uregulowane w pkt. 124 ust. 5 Instrukcji, stanowiącej załącznik do Decyzji 360 KGP.

⁴⁵ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. nr 76, poz. 694 ze zm.).

⁴⁶ Decyzja nr 463 Komendanta Głównego z dnia 14 listopada 2013 r. w sprawie przeprowadzenia pełnej inwentaryzacji okresowej zapasu magazynowego uzbrojenia KGP. Decyzja nr 326 Komendanta Głównego Policji z dnia 8 września 2014 r. w sprawie przeprowadzenia pełnej inwentaryzacji okresowej zapasu magazynowego uzbrojenia KGP.

W przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor BLP KGP napisał m.in., że „... decyzją nr 131 z dnia 1 kwietnia 2015 r. Komendant Główny Policji powołał zespół do opracowania i uzgodnienia projektu nowego zarządzenia Komendanta Głównego Policji w sprawie gospodarowania uzbrojeniem i sprzętem techniczno-bojowym w Policji, które będzie uwzględniało m.in. przeprowadzenie czynności związanych z obsługą również nowoczesnego sprzętu i uzbrojenia”.

(dowód: akta kontroli str. 919)

NIK podziela opinię, że kwestię okresowych przeglądów nowoczesnej broni należy przeanalizować z jej producentami i ewentualnie zmodyfikować wymagania w tym zakresie. Ich wykonywanie w sposób wymagany obecnymi przepisami może nie być w pełni racjonalne z technicznego punktu widzenia a jednocześnie zablokować funkcjonowanie policyjnych warsztatów rusznikarskich.

Ocena cząstkowa

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

5. Reglamentacja dostępu do broni podmiotów i osób fizycznych.

▪ Funkcjonowanie rejestru BRON

Opis stanu faktycznego

Stosownie do postanowień art. 27 ust. 2 ustawy o broni i amunicji, Komendant Główny Policji, z zastrzeżeniem przepisów ustawy dotyczących Żandarmerii Wojskowej i żołnierzy zawodowych, ma obowiązek prowadzić rejestr zawierający dane osób: posiadających pozwolenie na broń, dopuszczonych do posiadania broni, posiadających legitymację osoby dopuszczonej do posiadania broni, ubiegających się o pozwolenie na broń lub dopuszczenie do posiadania broni, posiadających kartę rejestracyjną broni oraz dane podmiotów, o których mowa w art. 29 ust. 1 ustawy. Rejestr powinien ponadto zawierać urzędowe informacje i opinie o osobach i podmiotach sporządzone w związku ze sprawami pozwoleń na broń; określenie liczby posiadanych przez te osoby lub podmioty egzemplarzy broni oraz jej rodzaju i cech identyfikacyjnych.

Ustawodawca nie określił, jakim celem ma służyć rejestry prowadzone przez Policję i Żandarmerię Wojskową ani form ich prowadzenia. Nie określono również jakichkolwiek beneficjentów informacji, bądź analiz sporządzanych przez Policję lub Żandarmerię Wojskową, na podstawie posiadanych zasobów.

Zasady prowadzenia w Policji rejestru, o którym mowa w art. 27 ust. 2 ustawy o broni i amunicji, oraz wprowadzania, aktualizacji, wyszukiwania i usuwania z niego informacji, o których wyżej mowa, uregulował Komendant Główny Policji decyzjami w sprawie prowadzenia rejestru BRON⁴⁷. Rejestr prowadzony jest w ramach Krajowego Systemu Informacyjnego Policji (KSIP) i administrowany przez Biuro Łączności i Informatyki KGP. Wprowadzania, aktualizacji i usuwania informacji w rejestrze, w zakresie będącym we właściwości komend wojewódzkich/Komendy Stołecznej Policji, dokonują upoważnieni policjanci lub pracownicy Wydziałów Postępowania Administracyjnych, a za nadzór nad tymi działaniami odpowiada Dyrektor Biura Prewencji i Ruchu Drogowego KGP. W odniesieniu do broni utraconej, uprawnieni są wyłącznie policjanci i pracownicy CLKP.

Przedstawionych poniżej ustaleń w zakresie rejestru BRON dokonano na podstawie oględzin rejestru BRON, udostępnionego w BPIRD KGP, podczas którego ustalono sposób funkcjonowania interfejsu użytkownika w zakresie wprowadzania i przeglądania danych, zakres wykorzystania i dostępność narzędzi analitycznych, prowadzone aktualnie modyfikacje systemu. Ponadto dokonano analizy, uzyskanej z Biura Łączności i Informatyki KGP, kopii bazy danych zawierającej rejestr BRON. Oględziny uzupełniono o analizę zawartości dokumentacji użytkowej i technicznej rejestru BRON oraz planowane modyfikacje systemu.

W wyniku analizy przepisów wydanych przez KGP oraz przedłożonej dokumentacji rejestru BRON

⁴⁷ Do dnia 6 listopada 2014 r. obowiązywała decyzja Nr 301 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 maja 2006 r. w sprawie prowadzenia rejestru BRON (Dz. Urz. KGP Nr 10, poz. 57 ze zm.), a od 7 listopada 2014 r. - decyzja Nr 460 Komendanta Głównego Policji z dnia 7 listopada 2014 r. w sprawie prowadzenia rejestru BRON (Dz. Urz. KGP poz. 135).

stwierdzono, że nie określono w nich, jakim celom ma służyć rejestr ani formę ich prowadzenia. Nie określono również jakichkolwiek analiz, które na podstawie posiadanych zasobów, powinna sporządzać Policja bądź ich ewentualnych beneficjentów.

Stwierdzono, że rejestr BRONŃ zawiera dane aktualne oraz historyczne, w tym:

- ponad 900 tysięcy rekordów opisujących dane poszczególnych egzemplarzy broni,
- ponad 571 tysięcy rekordów opisujących dane osób posiadających pozwolenia,
- ponad 7,9 tysięcy rekordów opisujących dane podmiotów posiadających pozwolenia,
- ponad 1,7 miliona rekordów opisujących procedury i dokumenty związane z nabywaniem i posiadaniem broni.

Ustalone
nieprawidłowości

1. Stwierdzono istotne błędy w zapisie danych adresowych. Znajdująca się w Częstochowie ulica o nazwie „Aleja Najświętszej Maryi Panny” była zapisana w systemie z wykorzystaniem 8 różnych pisowni, a na każdej z nich zarejestrowano kilka jednostek broni. Zaimplementowany w systemie mechanizm wyszukiwania jest nieergonomiczny, trudny w stosowaniu i praktycznie niedostosowany do dokonywania sprawdzeń dotyczących większych obszarów lub wg adresów (np. konkretnej ulicy). Skutkuje to możliwością popełnienia pomyłki dotyczącej istotnych dla bezpieczeństwa funkcjonariuszy ustaleń.

2. W systemie nie jest rejestrowany w sposób wiarygodny fakt zezłomowania broni. Informacje dotyczące tego przedsięwzięcia zapisywane są w polu tekstowym, przeznaczonym do zapisywania uwag, w sposób swobodny często za pomocą określeń potocznych lub synonimów np.: „złom” (647), „PRZEKAZANA NA ZŁOM” (587), „złomowanie” (551), „broń przekazana do złomowania” (290), „broń przekazano na złom” (263). W zapisach tych poza użytym często sformułowaniem wskazującym jedynie na wolę wykonania przedmiotowej czynności („przekazano na...”, „dano do...”, „oddano do...” lub „przekazał do...”) brakuje jakiegokolwiek elementu uprawdopodobniającego ostateczne zniszczenie broni np. daty bądź jednostki, która wykonała złomowanie, nr protokołu.

3. System nie zapewnia ciągłości w zakresie rejestracji pełnej historii poszczególnych egzemplarzy broni. W trakcie oględzin zidentyfikowano dwa przypadki, dla których w polu „uwagi” znajdowała się adnotacja „ZMARŁ”, dotycząca właściciela broni. Nie odnotowano jednak żadnych dodatkowych informacji o dalszej historii tej broni i jej aktualnym posiadaczu. Podczas analizy kopii systemu przekazanej kontrolerom zidentyfikowano ponad 130 analogicznych przypadków.

(dowód: akta kontroli str. 121, 123, 1021-1049)

4. System nie jest obecnie wyposażony w narzędzia analityczne pozwalające na wykonywanie zestawień odpowiadających szczegółowością wymogom określonym w ustawie o broni i amunicji.

W trakcie oględzin systemu nie można było sporządzić następujących zestawień:

- Liczba osób posiadających pozwolenie na broń i liczba jednostek broni w ich posiadaniu wg stanu na dzień 30 czerwca 2015 r. zawierającego: cel w jakim zostało wydane pozwolenie na broń, rodzaj broni, liczbę osób posiadających pozwolenie w danym celu oraz liczbę jednostek broni zarejestrowanych na podstawie wydanego pozwolenia;
- Liczba podmiotów prawnych i gospodarczych posiadających pozwolenie na broń na okaziciela (świadectwo broni) i liczba jednostek broni w ich posiadaniu wg stanu na dzień 30 czerwca 2015 r. zawierającego: cel w jakim zostało wydane pozwolenie na broń, rodzaj broni, liczbę podmiotów posiadających pozwolenie na broń (świadectwo broni) w danym celu oraz liczbę jednostek broni zarejestrowanych na podstawie wydanego pozwolenia.

Funkcjonariusz BPiRD KGP uczestniczący w oględzinach rejestru BRONŃ stwierdził, że „wypełnienie wskazanych tabel w oparciu o możliwości rejestru »Broń« jest niemożliwe, nie posiada on niezbędnych do tego możliwości analitycznych i sprawozdawczych. Aktualnie korzystając z rejestru można wykonać jedynie wybrane wydruki sprawozdawcze i analityczne, a ich zawartość nie obejmuje wszystkich informacji niezbędnych do wypełnienia tabel. Dodatkowym utrudnieniem jest fakt,

niezgodności logicznej raportów i sprawozdań wykonywanych przez rejestr z dokonanymi ostatnio w nim modyfikacjami, co powoduje błędy w ich treści”.

(dowód: akta kontroli str. 1021-1049)

Stwierdzono ponadto, że:

- system nie dysponuje zestawem danych pozwalających spójnie prześledzić całą historię konkretnego egzemplarza broni,
- dane w systemie są niespójne, pochodzą z różnych okresów, różnych stanów organizacji Policji i kraju, różnych stanów prawnych i nie zostały zaktualizowane do czasu zakończenia kontroli.

Z wyjaśnień Komendanta Głównego Policji przedłożonych w kwestii wykorzystywania rejestru BRON wynika, że służy on do realizacji ustawowych zadań Policji, w tym przede wszystkim do ustaleń, przed podjęciem czynności służbowych, pozwalających określić ryzyko konfrontacji w czasie ich prowadzenia z osobami uzbrojonymi lub ustalenia, czy dana osoba posiadająca przy sobie broń jest jej legalnym posiadaczem. Z rejestru Broń były udostępniane informacje na piśmie wniosek komorników sądowych lub dla osób fizycznych w trybie dostępu do informacji publicznej.

W opinii NIK, wykorzystanie rejestru BRON we wskazanym zakresie jest obecnie bardzo trudne, a z wyżej przedstawionych wyników oględzin rejestru wynika, że pozyskiwane dane mogą być błędne. Ponadto, jeżeli dane z rejestru mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo interweniujących funkcjonariuszy, tym bardziej należy poprawić jego funkcjonowanie, tak aby można było możliwie szybko pozyskiwać rzetelne dane na temat osób posiadających broń.

Z wyjaśnień Komendanta Głównego Policji, przedłożonych w kwestii wykorzystywania danych dot. liczby osób, którym udzielono pozwolenia na broń i liczby jednostek broni przez nie posiadanej wynika, że „Dane statystyczne dotyczące pozwoleń na broń i zarejestrowanej broni nie podlegają analizom w kontekście restrykcyjności lub łagodności systemu wydawania pozwoleń na broń. W tym zakresie nie wyznacza się żadnych mierników do osiągnięcia przez organy właściwe w sprawach pozwoleń na broń. Czynnikiem decydującym o wydaniu bądź odmowie wydania pozwolenia na broń jest spełnienie przez wnioskodawcę przesłanek wynikających z ustawy o obroni i amunicji”.

(dowód: akta kontroli str. 115-123, 1021-1049)

NIK nie kwestionuje zasad udzielania pozwoleń na broń i uprawnień w tym zakresie właściwych organów Policji. Niemniej jednak, w opinii NIK, prawidłowe funkcjonowanie w Polsce systemu reglamentacji broni wymaga od Komendanta Głównego Policji stałego monitorowania sytuacji w tym zakresie.

▪ Liczba broni będącej w posiadaniu służb i straży, stowarzyszeń, przedsiębiorców i osób fizycznych

Opis stanu faktycznego

Według danych z rejestru BRON⁴⁸ (stan na dzień 30 czerwca 2015 r.), na podstawie pozwolenia na broń wydanego przez właściwego komendanta wojewódzkiego / Stołecznego Policji 199.379 osób fizycznych posiadało 392.927 jednostek broni natomiast 2.483 podmioty (służby i straże oraz inne podmioty prawne i gospodarcze) miały 58.490 jednostek broni.

Wśród broni prywatnej najwięcej było broni myśliwskiej - 280.348 jednostek (71,3%), broni bojowej do celów ochrony osobistej - 64.690 jednostek (16,5%) i broni sportowej - 34.060 jednostek (8,7%).

Dane te, ze względu na ograniczenia systemu, zostały pozyskane w drodze 3 tygodniowej, ręcznej kwerendy kartotek w każdej z komend wojewódzkich Policji.

(dowód: akta kontroli str. 1092-1184)

▪ Inne ustalenia dotyczące broni

Z rejestru „Broń” wynika, że liczba broni utraconej i odzyskanej w okresie objętym kontrolą

⁴⁸ Funkcjonowanie rejestru BRON regulowała decyzja Nr 301 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 maja 2006 r. w sprawie prowadzenia rejestru BRON (Dz. Urz. KGP Nr 10, poz. 57 ze zm.) - do dnia 6 listopada 2014 r., a od 7 listopada 2014 r. - decyzja Nr 460 Komendanta Głównego Policji z dnia 7 listopada 2014 r. w sprawie prowadzenia rejestru BRON (Dz. Urz. KGP poz. 135). Rejestr prowadzony jest w ramach Krajowego Systemu Informacyjnego Policji (KSIP) i administrowany przez Biuro Łączności i Informatyki KGP.

wyniosła 3.762 szt. broni utraconej i 524 szt. broni odzyskanej. Z wyjaśnień Dyrektora CLKP wynika, że powyższe dane dotyczą wyłącznie broni posiadanej legalnie i zarejestrowanej przez jednostki Policji.

(dowód: akta kontroli str. 581, 583)

W systemie SESPOL gromadzone były dane dotyczące zabezpieczonej przez Policję broni nielegalnie posiadanej. W 2014 r. zabezpieczono 1.256 szt. broni posiadanej nielegalnie oraz 438 szt. istotnych części broni, a w I półroczu 2015 r. zabezpieczono 381 szt. takiej broni i 64 szt. istotnych części broni.

Z wyjaśnień Z-cy Dyrektora BSK KGP wynika, że dane te wykorzystywane były w BSK KGP na potrzeby określenia skali przestępczości związanej z posiadaniem i użyciem broni uzyskanej nielegalnie, planowania strategicznego oraz na potrzeby wymiany informacji pozaprocesowych z organami ścigania innych państw.

W przedłożonych wyjaśnieniach Komendant Główny Policji napisał m.in., że „Policja nie dokonywała analiz stanu uzbrojenia społeczeństwa polskiego w broń posiadaną legalnie i nielegalnie, w tym na tle innych państw”.

(dowód: akta kontroli str.1051-1052)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Policji w obszarze reglamentacji broni, natomiast negatywnie - strukturę i funkcjonowanie rejestru BRONŃ.

6. Kontrola warunków przechowywania broni przez podmioty i osoby fizyczne

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, do kontroli wykonywania obowiązków wynikających z przepisów ustawy przez osoby oraz podmioty, o których mowa w art. 29 ust. 1 ustawy, są uprawnione właściwe organy Policji, tj. komendanci wojewódzcy / Komendant Stołeczny Policji.

Z opinii Biura Prawnego KGP, sformułowanej w 2009 r. wynika, że do przeprowadzenia kontroli realizacji obowiązków wynikających z ustawy, w szczególności warunków przechowywania broni przez osoby prywatne, komendant wojewódzki/Komendant Stołeczny Policji może upoważnić w trybie art. 268a kpa wyłącznie pracowników i funkcjonariuszy komendy wojewódzkiej/Komendy Stołecznej Policji.

Wobec powyższego, w piśmie ENS -1886/09/MB z dnia 20 maja 2009 r. wskazano komendantom wojewódzkim/Stołecznemu Policji rozwiązanie, że w przypadku braku możliwości dokonania przedmiotowej kontroli przez organ właściwy w sprawach broni, organ ten po zawiadomieniu strony o wszczęciu postępowania administracyjnego, winien w trybie art. 52 kpa zwrócić się do właściwego organu, a więc w tym przypadku komendanta rejonowego, miejskiego, powiatowego lub komisariatu Policji o wezwanie osoby do okazania sposobu przechowywania broni, w związku z toczącym się postępowaniem.

Kierując pismo w przedmiocie udzielenia pomocy prawnej do jednostki niższego szczebla, organ prowadzący postępowanie administracyjne winien wskazać, do kiedy kontrola powinna być przeprowadzona, natomiast konkretny termin jej przeprowadzenia uzgodni organ będący wykonawcą tej czynności z osobą zainteresowaną.

W przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor BPIRD KGP stwierdził, że poza ww. pismem nie zostały opracowane wytyczne w tym zakresie, gdyż zasady i tryb dokonywania kontroli miały zostać uregulowane w procedowanym projekcie nowelizacji ustawy o broni i amunicji. W przygotowanym przez MSW i Policję projekcie ustawy o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów, druk sejmowy nr 2331, zaproponowano zmianę brzmienia art. 27 ustawy o broni i amunicji, tak by dać organowi możliwość upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, o których owa w art. 27 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, także funkcjonariuszy podległych jednostek Policji. W projekcie znalazły się również regulacje dot. elementów upoważnienia, zasad przeprowadzania kontroli i sposobu jej dokumentowania. Niemniej jednak, w toku prac sejmowych Komisja Nadzwyczajna do spraw związanych z ograniczeniem biurokracji odrzuciła te zmiany i sejm

uchwalił ustawę bez wskazanych rozwiązań⁴⁹.

(dowód: akta kontroli str. 568-575, 604-921)

W 2014 r. jednostki Policji przeprowadziły 10.946 kontroli⁵⁰ warunków przechowywania broni przez osoby fizyczne i 306 kontroli podmiotów prawnych i gospodarczych. W I połowie 2015 r. przeprowadzono odpowiednio 7.087 kontroli osób fizycznych i 252 kontrole podmiotów.

W 3 garnizonach (KWP Kielce, Łódź, Opole) kontrolę prowadzili policjanci WPA KWP. W pozostałych garnizonach sprawdzeń warunków przechowywania broni, dokonywali również policjanci z podległych KWP/KSP jednostek Policji.

W przedłożonych wyjaśnieniach Dyrektor BPIRD KGP napisał, że „Funkcjonariusze dokonujący kontroli dokumentują swoje czynności w opracowanych w WPA protokołach, natomiast w przypadku osób fizycznych, również w notatce urzędowej. (...) W sytuacji ujawnienia nieprawidłowości w przechowywaniu broni i amunicji wzywa się osobę lub podmiot do ich usunięcia, wyznaczając termin, po którym następuje rekontrola. (...) Niektóre przypadki naruszenia przepisów kończą się natomiast zabezpieczeniem broni i w konsekwencji prowadzą do cofnięcia pozwolenia”.

Najczęściej występujące nieprawidłowości dotyczyły, w przypadku osób fizycznych, braku atestu na zamki zamontowane w szafie do przechowywania broni lub nieprzymocowania kasety do elementów konstrukcyjnych budynku, zgodnie z wymaganiami wynikającymi z przepisów ww. rozporządzenia MSWiA z 2000 r.

W przypadku podmiotów prawnych i gospodarczych posiadających pozwolenia na broń na okaziciela (świadectwo broni), nieprawidłowości pokrywały się z ww., a ponadto dotyczyły nieprawidłowości w ewidencjonowaniu broni i amunicji, braków wyposażenia w urządzenia do przechwytywania pocisków, braków dopuszczenia do posiadania broni dla pracowników, wykonujących czynności z wykorzystaniem broni.

(dowód: akta kontroli str. 572-573)

Z informacji przedłożonych przez Dyrektora BPIRD KGP wynika, że w 2014 r. przeprowadzono z upoważnienia Komendanta Głównego Policji 585 kontroli specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych (SUFO), w tym 140 - wewnętrznych służb ochronnych i 445 - podmiotów posiadających koncesję na ochronę osób i mienia. W I półroczu 2015 r. takich kontroli przeprowadzono 355, w tym 85 - wewnętrznych służb ochrony i 270 - podmiotów posiadających koncesję na ochronę osób i mienia. Stwierdzone w toku kontroli SUFO nieprawidłowości dotyczyły głównie: naruszenia postanowień uzgodnionego planu ochrony, kwalifikacji pracowników ochrony, prowadzenia dokumentacji ochronnej i dokumentacji uzbrojenia, wyposażenia w broń i środki przymusu bezpośredniego, warunków technicznych magazynów broni.

(dowód: akta kontroli str. 572-573, 1050-1051)

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności KGP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK zwraca jednak uwagę, że w objętych kontrolą KWP w Gdańsku, Krakowie, Szczecinie, Radomiu i w KSP, funkcjonariuszom podległych komend powiatowych, miejskich i rejonowych Policji, z reguły dzielnicowym, zlecano „kontrole” bądź „czynności materialno-techniczne” związane z kontrolą przechowywania broni przez osoby fizyczne. Czynności te były zlecane, pomimo, że nie pozwala na to art. 27 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, pod pretekstem prowadzenia postępowania administracyjnego (postępowanie było wszczynane pod kątem cofnięcia pozwolenia na broń, a w przypadku prawidłowego przechowywania broni - umarzone) bądź „sprawdzania” posiadaczy broni, w szczególności tych, którzy składają dodatkowe wnioski, np. o pozwolenia na kolejne jednostki broni.

W ocenie NIK były to działania celowe i racjonalne, lecz w świetle obecnie obowiązujących przepisów kontrole takie mają wykonywać funkcjonariusze komend wojewódzkich (Stołecznej) Policji. Z uwagi jednak na to, że przeprowadzanie kontroli przestrzegania przepisów ustawy o broni

⁴⁹ Ustawa została uchwalona przez Sejm RP w dniu 5 sierpnia 2015 r.

⁵⁰ Dane orientacyjne, bowiem KWP w Krakowie nie prowadziła statystyki w zakresie liczby kontroli u osób fizycznych.

i amunicji (art. 27 ust. 1), w szczególności warunków przechowywania broni, przez lokalną komendę Policji jest zasadne i racjonalne, NIK uważa za celowe wznowienie prac, wspólnie z Ministrem Spraw Wewnętrznych nad stosowną zmianą przepisów ustawy o broni i amunicji.

IV. Uwagi i wnioski

*Wnioski
pokontrolne*

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Stworzenie systemu zapewniającego osiągnięcie przez policjantów wyznaczonego poziomu umiejętności strzeleckich, w ramach którego możliwa będzie identyfikacja policjantów unikających szkolenia strzeleckiego, ocena indywidualnego szkolenia strzeleckiego funkcjonariuszy, a także stałe monitorowanie zmian w tych zakresach.
2. Zapewnienie rzetelnego prowadzenia książek nadzoru nad bronią palną w komórkach organizacyjnych KGP i jednostkach Policji.
3. Zapewnienie monitorowania realizacji szkolenia strzeleckiego oraz rzetelnej sprawozdawczości w tym zakresie.
4. Podjęcie działań mających na celu uzupełnienie brakujących danych oraz zapewnienie rzetelnego prowadzenia arkuszy szkolenia strzeleckiego policjantów, w tym w systemie SWOP.
5. Uporządkowanie dokumentacji związanej z przydziałem broni palnej krótkiej w KGP.
6. Podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie błędów, uzupełnienie braków w danych zarejestrowanych w systemie BRON i poprawę funkcjonalności tego systemu, w szczególności zgłoszonych przez jego użytkowników.
7. Objęcie problematyki szkolenia strzeleckiego w jednostkach Policji, systemową kontrolą BK KGP, w miarę istniejących możliwości budżetowych i organizacyjnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla Pana Komendanta, drugi - do akt kontroli.

*Prawo
zgłoszenia
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 23. października 2015 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Uczkiewicz