



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

KPB.410.004.05.2022

Mjr Nikodem Banaś  
Dyrektor Aresztu Śledczego w Warszawie-Służewcu  
ul. Kłobucka 5, 02-699 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/028 – Organizacja i funkcjonowanie ochrony wybranych siedzib organów władzy publicznej

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Areszt Śledczy w Warszawie-Służewcu, ul. Kłobucka 5, 02-699 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mjr Nikodem Banaś, p.o. Dyrektor Aresztu Śledczego w Warszawie-Służewcu <sup>1</sup> , powołany na stanowisko w dn. 16 maja 2022 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Bogdan Kornatowski, dyrektor Aresztu, od 1 marca 2017 r. do 14 lutego 2019 r. Krzysztof Ziółkowski, dyrektor Aresztu, od 26 lutego 2019 r. do 13 listopada 2019 r. Radosław Salak, dyrektor Aresztu, od 14 listopada 2019 do 12 października 2020 r. Adam Wiśniewski, dyrektor Aresztu, od 14 października 2020 r. do 31 marca 2022 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ramy organizacyjno-prawne realizacji zadań związanych z zapewnieniem porządku i bezpieczeństwa w obiektach wykorzystywanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. 2. Realizacja zadań związanych z zapewnieniem porządku i bezpieczeństwa w obiektach wykorzystywanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. 3. Nadzór nad organizacją i realizacją zadań związanych z zapewnieniem porządku i bezpieczeństwa w obiektach wykorzystywanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2022 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	1. Adam Zakrzewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/68/2022 z 23 czerwca 2022 r. 2. Daniel Michalecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/69/2022 z 23 czerwca 2022 r.

(akta kontroli, T. I, str.1-4)

<sup>1</sup> Dalej także „Areszt”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Organizacja i sposób funkcjonowania ochrony realizowanej przez funkcjonariuszy Aresztu Śledczego w Warszawie-Służewcu zapewniały stosowny do istniejących zagrożeń poziom bezpieczeństwa siedziby Ministerstwa Sprawiedliwości.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

W Areszcie wdrożono efektywne rozwiązania organizacyjne w celu realizacji zadania polegającego na zapewnieniu porządku i bezpieczeństwa w urzędzie obsługującym Ministra Sprawiedliwości. Sporządzone dla obiektów MS instrukcje ochronne były spójne, aktualne i adekwatne do wymagań oraz rozpoznanych zagrożeń. Prowadzone przez funkcjonariuszy Działu Ochrony Obiektów działania zapewniały w MS skuteczność wdrożonych rozwiązań i podlegały regularnej weryfikacji w ramach nadzoru sprawowanego przez Dyrektora Aresztu oraz Biuro Ochrony i Spraw Obronnych Centralnego Zarządu Służby Więziennej. Należy jednak zauważyć, że realizacja zadań przez funkcjonariuszy odbywała się w ponadnormatywnym czasie pracy z uwagi na istniejące braki kadrowe.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła przypadków wprowadzania nierzetelnych danych do raportów ochrony obiektów, nie skutkowało ona jednakże bezpośrednim zagrożeniem bezpieczeństwa chronionego obiektu.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Działania przygotowawcze podjęte przez Areszt Śledczy w Warszawie-Służewcu na rzecz zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w urzędach obsługujących Ministra Sprawiedliwości

Opis stanu  
faktycznego

W 2016 r. katalog zadań ustawowych Służby Więziennej poszerzony został o obowiązek zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w urzędzie obsługującym Ministra Sprawiedliwości<sup>5</sup>. W związku z tym w Areszcie Śledczym w Warszawie-Służewcu utworzona została komórka organizacyjna realizująca zadania ochronne w obiektach Ministerstwa Sprawiedliwości, o nazwie Dział Ochrony Obiektów<sup>6</sup>. Liczba etatów dla Aresztu była zwiększana przez Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Warszawie wraz z kolejnymi obiektami wskazywanymi przez Ministra

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>5</sup> Wynika to z art. 2 ust. 2b ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1064, ze zm.). Obowiązek, o którym mowa, wprowadzony został poprzez ustawę z dnia 15 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2149).

<sup>6</sup> W związku z nowelizacją USW w dniu 9 stycznia 2017 r. Dyrektor Aresztu Śledczego w Warszawie-Służewcu wystąpił do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Warszawie z wnioskiem o wyrażenie zgody na utworzenie w Areszcie Śledczym w Warszawie-Służewcu komórki organizacyjnej realizującej zadania ochronne zapewniające porządek i bezpieczeństwo w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz w Prokuraturze Krajowej. Pismem nr OI/K.102.9.2017.KR z dnia 10 stycznia 2017 r. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w Warszawie wyraził na to zgodę. W dniu 16 stycznia 2017 roku p.o. Dyrektora Aresztu Śledczego w Warszawie-Służewcu ppłk Radosław Salak podpisał zarządzenie organizacyjne nr 1/2017 w sprawie wykazu stanowisk dla Aresztu Śledczego w Warszawie-Służewcu. Zgodnie z § 2 ust. 1 zarządzenia Nr 38/20 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie powierzenia Dyrektorowi Aresztu Śledczego w Warszawie-Służewcu wykonywania zadań w zakresie ochrony Centralnego Zarządu Służby Więziennej oraz zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w urzędzie obsługującym Ministra Sprawiedliwości oraz w Prokuraturze Krajowej, w celu realizacji zadań, o których mowa w § 1, Dyrektor utworzył w Areszcie Śledczym w Warszawie-Służewcu odrębny dział ochrony obiektów, zwany dalej „DOO”.

Sprawiedliwości w nowelizowanym Zarządzeniu z dnia 1 lutego 2017 r. w sprawie określenia zakresu zapewniania przez Służbę Więzienną porządku i bezpieczeństwa w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz w Prokuraturze Krajowej<sup>7</sup>. Dyrektor Aresztu ustalał w ramach przyznaných etatów liczbę stanowisk w DOO<sup>8</sup>. Na dzień 16 września 2022 r. Dział Ochrony Obiektów dysponował 148 etatami, z czego 31 pozostawało nieobsadzonych. W obiektach MS pełniło naprzemiennie służbę 69 funkcjonariuszy<sup>9</sup>.

(akta kontroli, T. I, str. 8-9, 28-98; T II, str. 9, 168-169)

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze Aresztu zapewniali porządek i bezpieczeństwo w sześciu położonych w Warszawie obiektach wskazanych przez Ministra<sup>10</sup>:

- budynku przy Al. Ujazdowskich 11,
- części budynku zajmowanej przez Ministerstwo przy ul. Czerniakowskiej 100,
- budynku przy al. Róż 2,
- części budynku zajmowanej przez Ministerstwo przy ul. Zwycięzców 34,
- budynku przy ul. Chopina 1,
- budynku przy Al. Ujazdowskich 19.

Służba funkcjonariuszy SW w tych budynkach pełniona była całodobowo. Dodatkowo – w ograniczonym zakresie – ochronie SW podlegał budynek przy ul. Koszykowej 6, wynajmowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości od Nieruchomości Powiśle Spółka z o.o. sp.k., oraz budynek przy ul. Przasnyskiej 6b<sup>11</sup>.

(akta kontroli, T. I, str. 8-9; T II, str. 4)

Podjęcie przez SW ww. zadania poprzedzone zostało rozpoznaniem obiektów Ministerstwa Sprawiedliwości przez komisję powołaną przez Dyrektora Generalnego SW<sup>12</sup>. Protokoły z rozpoznania określiły najważniejsze parametry ochrony. Na ich podstawie kierownik Działu Ochrony Obiektów, przy współpracy MS, opracował instrukcje ochronne dla poszczególnych obiektów Ministerstwa, w których określone zostały stanowiska ochrony wraz z obowiązkami funkcjonariuszy i ich wyposażeniem. Współpraca z MS przy tworzeniu tych dokumentów umożliwiła uwzględnienie stwierdzonych przez Ministerstwo zagrożeń i potrzeb (MS prowadziło własne analizy ryzyka związane z wykorzystywanymi obiektami). W instrukcjach znalazły się także procedury działań ochronnych i alarmowania, zadania dotyczące ochrony przeciwpożarowej oraz obowiązki związane z zasadami ochrony danych osobowych. W okresie objętym kontrolą (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) instrukcje były dwukrotnie aktualizowane (13 września 2021 r. i 1 września 2022 r.).

Instrukcje ochronne tworzone były w oparciu o regulacje zawarte w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2016 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej<sup>13</sup>. Z uwagi na specyfikę obiektów MS (odmienną od zakładów karnych i aresztów śledczych<sup>14</sup>) zastosowano w nich tylko

<sup>7</sup> Dz. Urz. MS z 2017 r. poz. 31, ze zm.

<sup>8</sup> Zarządzenia organizacyjne Dyrektora Aresztu Śledczego w Warszawie-Stuzewcu w sprawie wykazu stanowisk dla Aresztu Śledczego w Warszawie-Stuzewcu.

<sup>9</sup> Do zadań DOO należała również ochrona budynków Prokuratury Krajowej, Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Warszawie oraz Centralnego Zarządu Służby Więziennej.

<sup>10</sup> Wraz z przyległym terenem, w tym obejmującym parkingi samochodowe Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>11</sup> Obiekt przy ul. Koszykowej 6 chroniony był od poniedziałku do piątku w godzinach 7:00- 19:00 przez funkcjonariusza Służby Więziennej, natomiast obiekt przy ul. Przasnyskiej 6b podlegał monitoringowi CCTV przez funkcjonariuszy z budynku przy al. Ujazdowskich 11.

<sup>12</sup> Zarządzenie nr 51/2016 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 5 grudnia 2016 r.

<sup>13</sup> Dz. U. poz. 1804.

<sup>14</sup> Należy jednak wziąć pod uwagę, że zgodnie z art. 8 ust. 1 USW do jednostek organizacyjnych SW należą również Centralny Zarząd Służby Więziennej, okręgowe inspektoraty Służby Więziennej, uczelnie Służby Więziennej, Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej oraz ośrodki szkolenia Służby Więziennej i ośrodki doskonalenia kadr Służby Więziennej.

wybrane uregulowania, a wykaz odstępstw od rozporządzenia został zdefiniowany w przypadku każdego obiektu MS.

(akta kontroli, T. I, str. 191-451; T. II str. 4-5, 16-44, 170-171)

Współpraca Aresztu z MS w ramach ochrony obiektów Ministerstwa uregulowana została w zarządzeniu Nr 38/20 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie powierzenia Dyrektorowi Aresztu Śledczego w Warszawie-Służewcu wykonywania zadań w zakresie ochrony Centralnego Zarządu Służby Więziennej oraz zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w urzędzie obsługującym Ministra Sprawiedliwości oraz w Prokuraturze Krajowej. Szczegółowe zasady współpracy funkcjonariuszy SW z przedstawicielami MS odpowiedzialnymi za zapewnienie bezpieczeństwa w obiektach Ministerstwa znalazły się w ww. Instrukcjach. Zgodnie z nimi Dyrektor Biura Bezpieczeństwa MS kierował działaniami ochronnymi, określał sposób realizacji przedsięwzięć ochronnych, w przypadku wzmocnienia systemu ochrony mógł wydawać polecenia funkcjonariuszom SW znajdującym się na stanowiskach ochrony, a w sytuacji kryzysowej mógł powoływać sztab złożony z pracowników i funkcjonariuszy. W codziennej praktyce kierownik DOO utrzymywał stały kontakt z przedstawicielami MS (telefoniczny i mailowy). Dodatkowo, nie rzadziej niż raz w miesiącu, dochodziło do spotkań obu stron, podczas których omawiano sytuację panującą w DOO. MS włączało się w ustalanie tematów szkoleń dla funkcjonariuszy SW oraz w określenie optymalnej sylwetki funkcjonariusza ochraniającego obiekt Ministerstwa. MS odpowiadało także za materialne wyposażenie stanowisk ochrony wraz ze wszelkimi zainstalowanymi w obiektach systemami bezpieczeństwa. Areszt odpowiadał za odpowiednio przygotowanych do służby funkcjonariuszy wraz z ich osobistym wyposażeniem.

(akta kontroli, T. I, str. 9-10; T. II, str. 9)

W latach 2019-2022 (I półrocze) przeprowadzono w Areszcie dla funkcjonariuszy DOO 23 szkolenia, w tym szkolenia strzeleckie, szkolenia z użycia środków przymusu bezpośredniego oraz udzielania pierwszej pomocy. Dodatkowe szkolenia przygotowało i przeprowadziło MS – m.in. z zakresu obsługi urządzeń rentgenowskich.

W efekcie w okresie objętym kontrolą 116 funkcjonariuszy DOO było uprawnionych do podglądu i analizy zawartości przesyłek, towarów lub bagaży przy wykorzystywaniu urządzeń RTG X-Ray. 140 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych z zakresu udzielania pierwszej pomocy.

W 2022 r. wznowione zostały w Areszcie testy sprawnościowe. W związku ze stanem epidemii nie przeprowadzono ich w latach 2020-2021. Po ustaniu bezpośredniego zagrożenia Dyrektor Aresztu wydał rozkaz<sup>15</sup>, w którym zobowiązał wszystkich funkcjonariuszy do udziału w testach sprawności fizycznej. Testy te odbyły się w maju.

(akta kontroli, T. II, str. 7-9, 128-129, 165-168, 172-176, 184-189, 312)

Jakkolwiek Areszt zapewnił obsadę funkcjonariuszy do ochrony obiektów MS, NIK zwraca uwagę na problem wakatów w Dziale Ochrony Obiektów. Jak wspomniano wyżej, na dzień 16 września 2022 było ich 31 (DOO dysponował wtedy 148 etatami). Według kierownika DOO wyznaczenie odpowiedniej liczby funkcjonariuszy do pełnienia służby – przy tej liczbie nieobsadzonych stanowisk w Dziale – "stanowiło wyzwanie". Realizacja zadań w obiektach MS odbywała się kosztem normatywnego czasu pracy funkcjonariuszy. Średnia liczba nadgodzin wypracowanych w pierwszej połowie 2022 r. przez jednego funkcjonariusza DOO wynosiła 57. Nadmiarowy czas pracy może odbijać się na jakości pełnionej służby, a dalsze utrzymywanie tego stanu będzie powodować narastanie problemu. W ocenie NIK konieczne jest zatrudnienie

<sup>15</sup> Rozkaz dzienny nr 91/2022 z dnia 12 maja 2022 roku oraz Rozkaz dzienny nr 95/2022 z dnia 18 maja 2022 r.

niezbędnej liczby funkcjonariusze lub ograniczenie zakresu realizowanych zadań (o ile nie wpłynie to negatywnie na bezpieczeństwo ochraniających obiektów).

Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego Służby Więziennej wakaty występowały w kontrolowanym okresie we wszystkich jednostkach organizacyjnych SW. Dodatkowo w warunkach rynkowych Warszawy zapełnianie etatów jest relatywnie trudniejsze, ponieważ dynamiczny rynek pracy w dużym mieście skutecznie absorbuje potencjalnych kandydatów do służby<sup>16</sup>. Dyrektor Generalny SW wskazał jednocześnie, że ponadnormatywny czas w służbie funkcjonariuszy Służby Więziennej nie jest stanem akceptowanym i zapewnił, że CZSW podejmuje działania, by wyeliminować to zjawisko.

(akta kontroli, T. I, str. 10; T. II, str. 134, 168-169, 197, 283-284)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Dyrektor Aresztu Śledczego w Warszawie-Służewcu zapewnił rozwiązania organizacyjne w celu realizacji powierzonego mu zadania zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w urzędzie obsługującym Ministra Sprawiedliwości. W Areszcie utworzony został Dział Ochrony Obiektów, dla którego ustalono, a następnie zwiększano liczbę stanowisk zgodnie ze wzrastającą liczbą obiektów podlegających ochronie SW. Podjęcie służby przez funkcjonariuszy w MS poprzedzone zostało rozpoznaniem wykorzystywanych przez Ministerstwo obiektów. W utworzonych na tej podstawie instrukcjach ochronnych określono zasady współpracy z przedstawicielami Ministerstwa odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo fizyczne, tworząc łańcuch dowodzenia, istotny w przypadku sytuacji kryzysowej. Instrukcje ochronne zawierały niezbędne parametry ochrony odpowiadające stwierdzonym zagrożeniom i potrzebom. Były one spójne i aktualne.

Funkcjonariusze DOO przechodzili regularne szkolenia, a po ustaniu zagrożenia powodowanego przez COVID-19 przystąpili do testów sprawnościowych. Zostali też przygotowani do udzielenia pierwszej pomocy oraz obsługi urządzeń RTG X-Ray.

NIK zwraca jednak uwagę na występowanie trudności przy planowaniu służby funkcjonariuszy ochraniających obiekty Ministerstwa ze względu na niedobory kadrowe. Skutkiem tego była konieczność ponadnormatywnego czasu trwania służby funkcjonariuszy DOO w MS.

OBSZAR

## 2. Funkcjonowanie ochrony obiektów

Opis stanu  
faktycznego

Przyjęte przez Areszt rozwiązania ochronne dla obiektów MS były zgodne z regulacjami zawartymi w instrukcjach ochronnych oraz – po uwzględnieniu wyszczególnionych w tych instrukcjach odstępstw – z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej. Pomimo wyzwań spowodowanych wakacjami w DOO grafik służby był ustalany i realizowany. Zgodnie z zestawieniem stanowisk dla poszczególnych obiektów MS<sup>17</sup> ochrona Ministerstwa wymagała – po uwzględnieniu zabezpieczenia normatywnego czasu pracy na poziomie od 29 do 40 proc.<sup>18</sup> – 77 etatów. W praktyce

<sup>16</sup> Dla porównania ze średnią liczbą 57 nadgodzin wypracowanych przez funkcjonariusza DOO - średnia liczba nadgodzin na jednego funkcjonariusza, wypracowanych w pierwszej połowie 2022 r. w jednostkach położonych na terenie Warszawy, wynosiła 81 nadgodzin.

<sup>17</sup> Zestawienia z Instrukcji ochronnych z dnia 13 września 2022 r.

<sup>18</sup> Zabezpieczenie normatywnego czasu pracy polega na dodaniu etatów ponad te, które wymagane są liczbą stanowisk i zmian. Etaty te, w sytuacji wyłączenia ze służby jednego z funkcjonariuszy wchodzących w skład grupy wykonującej pracę zmianową, umożliwiają z określonym prawdopodobieństwem zachowanie przez pozostałych funkcjonariuszy czasu służby w ustalonych normami godzinach.

w MS pełniło naprzemiennie służbę 69 funkcjonariuszy. W razie braków kadrowych kierownik DOO mógł jednak delegować do służby w Ministerstwie funkcjonariuszy DOO spoza grupy wyspecjalizowanej w ochronie obiektów MS.

(akta kontroli, T. I, str. 335-441; T. II, str. 134, 168-169)

Rozwiązanie formalno-prawne dotyczące ochrony obiektów MS – powierzające SW zapewnienie porządku i bezpieczeństwa w urzędzie obsługującym Ministra Sprawiedliwości – skutkowało uprawnieniem funkcjonariuszy na mocy obowiązujących przepisów do wykonywanych w Ministerstwie czynności. Posiadali oni także dodatkowe uprawnienia związane z obsługą urządzeń RTG X-Ray.

Służba funkcjonariuszy w MS monitorowana była w ramach cyklicznych inspekcji, przeprowadzanych przez wyznaczone w Areszcie osoby<sup>19</sup>. Między wrześniem 2019 r. a czerwcem 2022 r. zaplanowano ich 204. Inspekcje odbywały się nieprzerwanie z wyjątkiem okresu kwiecień-lipiec 2020 r., w którym Dyrektor Aresztu udzielił zgody na ich zawieszenie w związku rozszerzającą się pandemią COVID-19. Realizacja obowiązków przez funkcjonariuszy SW w Ministerstwie podlegała także kontroli wewnętrznej wykonywanej w ramach Aresztu (więcej o tym w sekcji poświęconej nadzorowi).

(akta kontroli, T. II, str. 45-94, 134)

Współpraca funkcjonariuszy SW chroniących obiekty Ministerstwa z właściwymi służbami uregulowana została w instrukcjach ochronnych. Kierujący działaniami mógł w razie konieczności skorzystać z sił wsparcia Policji, sił wsparcia Aresztu Śledczego w Warszawie-Służewcu oraz okręgowych sił wsparcia SW. Kontrola wykazała, że zdefiniowany w Instrukcjach sposób kontaktu z ww. siłami był aktualny oraz że po jego uruchomieniu zgłaszały one gotowość do działania. Funkcjonariusze SW przesyłali także w ramach monitoringu zagrożeń – zgodnie z przyjętymi w MS regulacjami – dobowe raporty do ABW oraz RCB. Z kolei kontakt ze PSP zapewniony był przez zautomatyzowany system powiadomienia o zagrożeniach.

(akta kontroli, T. I, str. 191-451; T. II, str. 5, 10, 314-315)

Działania ochronne dokumentowane były przez funkcjonariuszy w elektronicznej książce przebiegu służby (zwanej również „raportem z przebiegu służby” lub „raportem ochrony” – dalej EKPS). Odnotowywane były w niej najważniejsze informacje o służbie oraz wydarzenia odbiegające od jej normalnego toku. W Książce znajdowały się m.in. informacje o awariach dotyczących systemów bezpieczeństwa i zgłoszeniach przestanych do odpowiedniej komórki MS. Zarówno wyposażenie stanowisk ochrony, jak i konserwacja poszczególnych sprzętów wchodzących w skład systemów bezpieczeństwa pozostawały we właściwości MS. Do zadań SW w odniesieniu do urządzeń zabezpieczających Ministerstwo należało zgłaszanie ich usterek.

EKPS prowadzona była w sposób ciągły, a meldunki dobowe miały odpowiednio szczegółowy charakter. NIK zwróciła jednak uwagę na przypadki niespójnych wpisów dotyczących liczby osadzonych wchodzących na teren obiektu MS (w ramach tzw. ekipy sprzątającej) oraz liczby osadzonych opuszczających ten obiekt (więcej o tym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli, T. II, str. 5, 134, 292-309, 315-318)

Zdaniem NIK problematyczny był sposób, w jaki dopuszczono w EKSP do edytowania wpisów, co mogło utrudnić weryfikację prawidłowości prowadzonej służby. Ryzyko to było ograniczone, ponieważ wpis do EKSP dokonywał wyłącznie dowódca zmiany, do którego przekazywano meldunki z poszczególnych stanowisk ochrony. Niemniej analiza raportów wykazała przypadki dokonywania meldunków o wykonaniu

<sup>19</sup> Plany inspekcji tworzone były przez kierownika lub pracownika DOO, a zatwierdzone przez Dyrektora Aresztu.

czynności *de facto* przed jej wykonaniem (tzn. funkcjonariusz najpierw meldował o wykonaniu obchodu, a następnie go wykonywał)<sup>20</sup>. Cechą powyższych dokumentów powinno być wiernie odnotowywanie zdarzeń w momencie ich zajścia (wraz z dokładnym ich czasem). Dokument raportu z przebiegu służby może mieć istotne znaczenia jako źródło dowodowe przy prowadzeniu spraw dotyczących funkcjonowania ochrony obiektów MS przez organy kontroli, ścigania lub wymiaru sprawiedliwości i jako taki powinien podlegać szczególnej uwadze w zakresie rzetelnego prowadzenia. Natomiast ewentualna edycja dokonanych zapisów powinna być ograniczona do uzasadnionych przypadków i prowadzona w sformalizowany sposób z uwzględnieniem podziału uprawnień. Zdaniem NIK zasadnym jest, by kierownik DOO wprowadził rozwiązania organizacyjne, które spowodują ograniczenie ewentualnej nieuzasadnionej edycji dokonanych zapisów w EKPS dla poszczególnych obiektów, w pierwszej kolejności poprzez zobowiązanie funkcjonariuszy do meldowania o czynnościach już zrealizowanych.

(akta kontroli, T. II, str. 289-291, 316)

Chociaż EKPS wypełniali funkcjonariusze SW, to prowadzona była ona na potrzeby Ministerstwa – tam była analizowana i archiwizowana. EKPS była *de facto* dokumentacją MS, a funkcjonariusze SW mieli z nią do czynienia wyłącznie w bieżącej służbie. Prowadzenie rejestru incydentów (tworzonego przede wszystkim na podstawie EKPS) oraz jego analiza także pozostawały we właściwości Ministerstwa<sup>21</sup>.

Szczegółowa kontrola sześciu stanowisk ochrony w obiekcie MS przy Al. Ujazdowskich 11 wykazała, że posterunki były wyposażone w elementy (sprzęt, urządzenia i systemy) wyszczególnione w instrukcji stanowiskowej. Systemy bezpieczeństwa były sprawne i aktywne. Monitoring wizyjny miał odpowiednią jakość i obejmował 80 proc. ochranianego terenu. Stanowisko dowodzenia wyposażone było dodatkowo w telefon satelitarny. Funkcjonariusze byli przygotowani do służby, dysponowali środkami przymusu bezpośredniego opisanymi w instrukcji stanowiskowej oraz mieli wiedzę związaną z funkcjonowaniem obiektu. Obsada stanowisk pozostawała w stałej łączności – każdy z funkcjonariuszy posiadał radiotelefon i telefon komórkowy, dodatkowo część stanowisk wyposażona była w domofony. Funkcjonariusze reagowali bezzwłocznie na wezwanie do zapewnienia wsparcia. W związku z wprowadzeniem stopnia alarmowego BRAVO – skutkującego koniecznością wzmocnienia ochrony – utworzony został dodatkowy posterunek przy bramie wjazdowej do Ministerstwa.

NIK zwraca uwagę, że system rejestracji obrazu umożliwiał funkcjonariuszom SW cofnięcie nagrania wyłącznie o pięć minut. Pełny dostęp do utwalonych nagrań posiadało Biuro Bezpieczeństwa. Izba nie kwestionuje co do zasady tego rozwiązania, zwraca jednak uwagę, że w określonych przypadkach, w warunkach dynamicznej służby, funkcjonariusze SW – w celu zapewnienia bezpieczeństwa w MS – mogą potrzebować dostępu do nagrań wcześniejszych niż te, które zostały utwalone przed pięcioma minutami. NIK rekomenduje, by przedstawiciele Aresztu przeanalizowali z właściwymi przedstawicielami Biura Bezpieczeństwa możliwość dostępu funkcjonariuszy do racjonalnie wydłużonego czasu nagrań.

(akta kontroli, T. II, str. 289-291)

<sup>20</sup> W raportach dotyczących jednego z obiektów z dnia 20 września 2022 r. o godz. 19:02 zanotowano udane wykonanie następujących obchodów zewnętrznych: o 20:02, 21:02 oraz 06:02. O godz. 19:05 zanotowano udane wykonanie obchodów wewnętrznych: o 20:05, 21:05, 00:05, 03:05, 06:05. Analogiczne zapisy znajdują się w między innymi raportach z 23 sierpnia oraz 4 i 20 września 2022 r.

<sup>21</sup> EKPS dzięki funkcjonalności systemu pozwalającej na wyszukiwanie zdarzeń przyporządkowanych do konkretnych kategorii również mogła pełnić rolę rejestru incydentów (w kategoriach: Zakłócenie Porządku, Informacje o ładunku wybuchowym, Załączenie systemu alarmowego, Alarm Pożarowy, Niebezpieczny Przedmiot, Awaria).



Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Funkcjonariusze dokonywali nierzetelnych wpisów w elektronicznej książce służby (raporcie ochrony). Nierzetelność polegała na wprowadzeniu w dziewięciu przypadkach (badaniu poddano próbę 2300 raportów utworzonych w okresie objętym kontrolą) niespójnych danych w zakresie liczby osadzonych wchodzących na teren obiektu MS (w ramach tzw. ekipy sprzątającej) oraz liczby osadzonych opuszczających ten obiekt. Dyrektor Aresztu wyjaśnił te przypadki omyłką pisarską popełnioną przez funkcjonariuszy. Dodał także, że liczba osadzonych weryfikowana jest w inny sposób – poprzez system odpowiedzialny za wydawanie i zwrot kart wejściowych w MS, przez funkcjonariuszy odbierających osadzonych z Ministerstwa oraz w samym Areszcie. Jak jednak wspomniano wyżej, raport dokumentujący przebieg służby może mieć istotne znaczenie jako źródło dowodowe przy prowadzeniu spraw dotyczących funkcjonowania ochrony obiektów MS przez organy kontroli, ścigania lub wymiaru sprawiedliwości i nie powinien powodować wątpliwości co do stanu faktycznego, poprzez brak spójności z danymi z innych systemów.

Odpowiedzialnym za nadzór nad rzetelnością Raportów Ochrony był do 31 sierpnia 2021 r. Naczelnik Wydziału Ochrony, a od 1 września 2021 r. do końca okresu objętego kontrolą Naczelnik Wydziału Ochrony i Zarządzania Kryzysowego MS. Odpowiednia informacja o konieczności wzmocnienia nadzoru nad rzetelnością raportów przekazana została w wystąpieniu skierowanym do Ministerstwa Sprawiedliwości.

(akta kontroli T. II, str. 287, 292-309)

OCENA CZĄSTKOWA

Wdrożone przez Areszt rozwiązania dla zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w obiektach MS były zgodne z obowiązującymi Służbę Więzienną regulacjami oraz opracowanymi wytycznymi. Instrukcje stanowiskowe rzetelnie określały zasady alarmowania, w tym sposób uzyskania wsparcia ze strony zewnętrznych służb. Pomimo problemów kadrowych Areszt zapewnił obsadę stanowisk ochrony oraz dysponował rozwiązaniem na wypadek absencji funkcjonariuszy z grupy dedykowanej do służby w obiektach Ministerstwa. Funkcjonariusze byli uprawnieni i przygotowani do wykonywanych obowiązków. Prowadzone przez nich działania ochronne zapewniały w MS szczelność wdrożonych rozwiązań i podlegały regularnej weryfikacji ze strony osób wyznaczonych do tego zadania w Areszcie.

Przebieg służby dokumentowany był w elektronicznym systemie – raporcie ochrony. Sposób dokumentowania charakteryzował się wysokim stopniem szczegółowości. NIK stwierdziła jednak przypadki nierzetelnych wpisów do systemu, które polegały na niespójnych danych dotyczących liczby osadzonych wchodzących i wychodzących z terenu MS. Nieprawidłowość ta nie miała istotnego wpływu na bezpieczeństwo chronionych obiektów.

OBSZAR

### **3. Nadzór nad realizacją zadań związanych z organizacją i funkcjonowaniem ochrony obiektów**

Opis stanu  
faktycznego

Dyrektor Aresztu uregulował nadzór nad Działem Ochrony Obiektów w zarządzeniach w sprawie organizacji pracy kierownictwa aresztu<sup>22</sup>. Z kolei nad działaniami Aresztu zmierzającymi do zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w urzędzie obsługującym Ministra Sprawiedliwości – zgodnie z § 5 zarządzenia Nr 38/20 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie powierzenia

<sup>22</sup> W okresie objętym kontrolą Dyrektor Aresztu wydał 16 zarządzeń, w których wskazał, kto spośród kierownictwa Aresztu pełni bezpośredni nadzór nad DOO.

*Dyrektorowi Aresztu Śledczego w Warszawie-Służewcu wykonywania zadań w zakresie ochrony Centralnego Zarządu Służby Więziennej oraz zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w urzędzie obsługującym Ministra Sprawiedliwości oraz w Prokuraturze Krajowej – nadzór sprawował Dyrektor Biura Ochrony i Spraw Obronnych Centralnego Zarządu Służby Więziennej (dalej także: Dyrektor BOiSO).*

(akta kontroli, T. I, str. 99-187; T. II, str. 11-13)

Z pozyskanych w CZSW informacji wynika, że Dyrektor BOiSO przeprowadzał odprawy z kierownikiem DOO, funkcjonariuszami funkcyjnymi Aresztu oraz przedstawicielami Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Warszawie. Poruszano na nich problemy m.in. etatyzacji działu oraz wypracowanych godzin nadliczbowych. W BOiSO dokonywano ponadto analiz sprawozdań ze zdarzeń i incydentów, które zaszły w obiektach chronionych przez funkcjonariuszy DOO<sup>23</sup>.

Działania nadzorcze wobec funkcjonariuszy DOO podejmowało również Biuro Bezpieczeństwa MS. Na comiesięcznych odprawach kierownika DOO z przedstawicielami Ministerstwa poruszane były najistotniejsze dla zabezpieczenia urzędu kwestie, w tym sytuacje mające charakter incydentów, oraz potrzeby SW w zakresie ochrony obiektów MS.

(akta kontroli, T. II, str. 131-133, 198-291)

Na podstawie zarządzenia Nr 53/2019 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 17 października 2019 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli wewnętrznej i wizytacji w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej w latach 2020-2022 (do 30 czerwca) zaplanowano i przeprowadzono w DOO 13 kontroli wewnętrznych. Bezpośredni nadzór nad działaniami funkcjonariuszy SW w obiektach MS sprawował także kierownik DOO, który – oprócz opisanych wyżej planowych inspekcji – dokonywał bieżących, nieplanowych wizyt na stanowiskach ochronnych w poszczególnych obiektach.

(akta kontroli, T. II, str.95-127, 134, 152-159)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Areszcie oraz CZSW wypracowano rozwiązania służące zapewnieniu nadzoru nad zadaniami realizowanymi przez DOO oraz analizie związanych z tymi zadaniami incydentów. Ochrona obiektów MS objęta została kontrolami wewnętrznymi zgodnie z zarządzeniem Dyrektora Generalnego Służby Więziennej<sup>24</sup>, a poszczególne stanowiska ochrony poddawane były regularnym inspekcjom.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o zapewnienie rzetelnego prowadzenia Raportów Ochrony obiektów MS przez funkcjonariuszy Aresztu.

<sup>23</sup> W kontrolowanym okresie dokonano w CZSW udokumentowanej analizy dwóch incydentów: sytuacji związanej z niekontrolowanym wystrzałem z broni palnej, do którego doszło w 2019 r., oraz sytuacji zaistniałej w 2022 r. związanej z zatrzymaniem osoby, która usiłowała dokonać napaści na pracownika ochranianego obiektu. Obie sytuacje miały jednak związek z obiektem Prokuratury Krajowej, także chronionej także przez DOO. W obiektach MS w kontrolowanym okresie incydenty o podobnym charakterze nie wystąpiły.

<sup>24</sup> Zarządzenie Nr 53/2019 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 17 października 2019 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli wewnętrznej i wizytacji w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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, 8 listopada 2022 r.

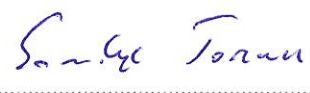
Kontrolerzy  
Adam Zakrzewski  
główny specjalista k.p.

  
.....  
podpis

Daniel Michalecki  
główny specjalista k.p.

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Porządku  
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego  
p.o. Dyrektor  
Tomasz Sordyl

  
.....  
podpis

