



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.5.4.2024

Pan

Inspektor Tomasz Majkowski
Komendant Powiatowy Policji w Lęborku

Komenda Powiatowa Policji w Lęborku
ul. Toruńska 5,
84-300 Lębork

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/080 – Przeciwdziałanie przemocy domowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Policji w Łęborku, ul. Toruńska 5, 84-300 Łębork (dalej: „Komenda”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Insp. Tomasz Majkowski, Komendant Powiatowy Policji w Łęborku, od 10 grudnia 2021 r. (dalej: „Komendant”). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił kom. Mariusz Mejer, jako Komendant Powiatowy Policji w Łęborku (dalej: „były Komendant”), od 4 lipca 2018 r. do 9 grudnia 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współpraca z innymi podmiotami. 2. Realizacja procedury „Niebieskie karty”, w tym postępowanie wobec osób doznających przemocy domowej oraz osób stosujących przemoc.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych także przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Renata Jabłonowska, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/72/2024 z 25 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str. 1-5)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie funkcjonariusze Komendy realizowali zadania w zakresie pomocy udzielanej ofiarom przemocy domowej w ramach procedury „Niebieskie Karty” (dalej: „NK”), o której mowa w art. 9d ustawy z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej³, jednak nie zawsze podejmowali wszystkie wymagane działania i nie zawsze rzetelnie je dokumentowali.

Komendant zapewnił warunki do wykonywania przez policjantów zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej. Zadania te rzetelnie określono w uregulowaniach wewnętrznych Komendy. Wyznaczono koordynatora procedury NK i osoby odpowiedzialne za realizację czynności na poszczególnych etapach jej wykonywania służbowego. Z przedstawicielami gmin z terenu powiatu łęborskiego zawarto porozumienia dotyczące uczestnictwa funkcjonariuszy Komendy w pracach zespołów interdyscyplinarnych danej gminy. Doskonalenie zawodowe policjantów w powyższej tematyce opierało się na szkoleniach wewnętrznych oraz zewnętrznych.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

³ Dz.U. z 2024 r. poz. 424, (dalej: „ustawa o przeciwdziałaniu przemocy” lub „uopp”). Do 22 czerwca 2023 r. ustawa nosiła tytuł „o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie” i takiej nomenklatury używano też w jej treści. Ustawą z 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 535) dokonano również szeregu innych zmian przepisów uopp.

W Komendzie prowadzono odrębny rejestr rodzin objętych procedurą NK, jednak nie dysponowano zintegrowanym rejestrem zawierającym ww. dane z innych instytucji. Na próbie 45 przypadków interwencji domowych stwierdzono, że w każdej sprawie podjęto prawidłowe decyzje o sposobie ich zakończenia, które udokumentowano w notatniku służbowym. W 26 przypadkach uzasadnionego podejrzenia zaistnienia przemocy domowej założono NK. Z kolei badanie 40 NK wykazało, że w każdym przypadku wszczęcie procedury NK było uzasadnione oraz została założonateczka zagadnieniowa „Przemoc w rodzinie”. W sprawach tych dzielnicowi zrealizowali obowiązki wynikające z dyspozycji grupy roboczej a w ww. teczkach były karty nadzoru, dokumentujące działania przeprowadzone przez bezpośredniego przełożonego lub Koordynatora procedury NK (dalej: „Koordynator NK”). Stwierdzono jednak, że funkcjonariusze Komendy nie zawsze realizowali swoje obowiązki wynikające z rozporządzenia o NK z 13 września 2011 r.⁴ i wytycznych nr 5⁵, a niekiedy realizowali je nierzetelnie.

Stwierdzone nieprawidłowości w 22 sprawach dotyczyły przypadków:

- nieterminowego przeprowadzania pierwszej oraz następnych wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa osoby, co do której istniało podejrzenie, że była dotknięta przemocą oraz braku potwierdzenia ich przeprowadzenia;
- braku potwierdzenia przekazywania informacji o wszczęciu procedury NK do Zespołu Interdyscyplinarnego (dalej: „ZI”) oraz informacji w sprawie nieletnich do Zespołu ds. Profilaktyki Społecznej oraz Nieletnich i Patologii Wydziału Prewencji (dalej: „Zespół ds. Nieletnich”) o sytuacji małoletnich i nieletnich w rodzinach;
- nieudokumentowania działań podjętych przez policjantów w ramach tej procedury, tj.: przekazania osobie dotkniętej przemocą arkusza B formularza NK; przeprowadzenia rozmowy z osobą, która stosowała przemoc w rodzinie; sprawdzenia informacji zawartych w policyjnych systemach informatycznych w zakresie zarejestrowanych interwencji Policji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współpraca z innymi podmiotami

Opis stanu faktycznego

1.1. Zasady organizacji pracy Komendy dotyczące realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy domowej określone zostały m.in. poprzez wydane decyzje Komendanta oraz w Regulaminie Komendy⁷.

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” z 13 września 2011 r. (Dz. U. Nr. 209, poz. 1245), (dalej: „rozporządzenie o NK z 13 września 2011 r.”).

⁵ Wytyczne Komendanta Głównego Nr 5 z 15 grudnia 2020 r. w sprawie sposobu postępowania policjantów podczas realizacji procedury „Niebieskie Karty” oraz wydawania nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia (Dz. Urz. KGP poz. 63), (dalej: „wytyczne nr 5”).

⁶ 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.

⁷ Regulamin Komendy Powiatowej Policji w Lęborku z dnia 24 maja 2018 r. (dalej: „Regulamin Komendy”).

W Decyzji nr 50/2019⁸ byłego Komendanta z 16 września 2019 r. określono szczegółowy obieg informacji, rejestracji danych z interwencji przemocy w rodzinie w ramach procedury „Niebieskich Kart”, wyznaczono koordynatora procedury i osoby odpowiedzialne za realizację czynności na poszczególnych etapach jej wykonywania służbowego. Zgodnie z § 2 ww. decyzji Policjant był zobligowany do wypełnienia formularza NK-A. Na Koordynatora NK wyznaczono asystenta Zespołu ds. Profilaktyki Społecznej oraz Nieletnich i Patologii Wydziału Prewencji Komendy. Do jego zadań (na podstawie § 2 ww. decyzji) należało .in.. sprawowanie nadzoru instancyjnego nad prowadzoną procedurą NK, prowadzenie ewidencji procedury NK, dokonywanie systematycznych sprawdzeń zagadnień w zakresie: nadawania biegu informacjom, terminowości prowadzonych czynności.

Koordynator NK była również członkiem ZI w Lęborku oraz Gminie Nowa Wieś Lęborska oraz członkiem Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Nowej Wsi Lęborskiej. Za nadzór nad procedurą NK w komórkach organizacyjnych Komendy odpowiadał I Zastępca Komendanta, natomiast za bezpośredni nadzór nad czynnościami w ramach procedury NK odpowiedzialni byli bezpośredni przełożeni funkcjonariuszy, którzy prowadzili dokumentację służbową w przedmiotowym zakresie.

Ponadto były Komendant wydał m.in. decyzje w sprawach:

- prowadzenia w Komendzie manualnego zbioru danych osobowych „Rejestr niebieskich kart” (nr 74/2019 z 30 października 2019 r⁹) - szerzej opisane w pkt 2.2 II obszaru wystąpienia pokontrolnego,
- upoważnienia funkcjonariuszy Policji do wyznaczania policjanta mającego wydać nakaz natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakaz zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia bezpośrednio po zwolnieniu osoby zatrzymanej w trybie art. 15 a ustawy o Policji (nr 23/2021 z 9 marca 2021 r.).
(akta kontroli str. 10-18, 135-161)

Realizacja zadań związanych z przemocą domową, jak i postępowania w ramach procedury NK odbywała się w Komendzie w oparciu o:

1) przepisy jak m.in.:

- ustawę o przeciwdziałaniu przemocy,
- rozporządzenie o NK z 13 września 2011 r.,
- wytyczne nr 5,
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie wydawania nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia,
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 sierpnia 2023 r. w sprawie wydawania przez policjanta wobec osoby stosującej przemoc domową nakazu i zakazu, zakazu zbliżania, zakazu kontaktowania oraz zakazu wstępu;

2) wydane przez Komendanta Głównego Policji:

⁸ Decyzja w sprawie szczegółowego obiegu informacji, rejestracji danych z interwencji przemocy w rodzinie w ramach procedury „Niebieskich Kart”, wyznaczenia koordynatora procedury i osób odpowiedzialnych za realizację czynności na poszczególnych etapach jej wykonywania służbowego.

⁹ W sprawie prowadzenia w Komendzie Powiatowej Policji w Lęborku manualnego zbioru danych osobowych „Rejestr niebieskich kart”.

- Decyzję nr 43 z 6 lutego 2020 r. w sprawie zbioru danych osobowych przetwarzanych w ramach realizowanej przez Policję procedury „Niebieskie Karty”,
- Zarządzenie nr 3 z 6 lutego 2020 r. w sprawie funkcjonowania w Komendzie Głównej Policji „Policyjnego Telefonu Zaufania dla Osób Dotkniętych Przemocą w Rodzinie”,
- Politykę Ochrony Danych Osobowych Przetwarzanych w Ramach Realizowanej przez Policję Procedury „Niebieskie Karty” z 30 marca 2021 r.
(akta kontroli str. 12-14, 162-219)

W Regulaminie Komendy określono m.in. strukturę organizacyjną Komendy oraz ogólny zakres działania Wydziałów. Zgodnie ze Szczegółowym zakresem działania Wydziału Prewencji Komendy (dalej: „WP”) do jego zadań należała m.in. realizacja procedury „Niebieskich kart” w oparciu o obowiązujące akty prawne (§ 5 ust 1 pkt 12). Zadania te przypisano przede wszystkim komórce organizacyjnej pn. Rewir Dzielnicowych oraz Zespół ds. Profilaktyki Społecznej oraz Nieletnich i Patologii. Były one również realizowane przez dzielnicowych Komisariatu Policji w Łebie i Posterunku Policji w Cewicach (co wynikało z Zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie metod form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika dzielnicowych¹⁰).

Komendant wyjaśnił, że zadań dotyczących realizacji procedury NK w regulaminie organizacyjnym nie przypisano wprost do innych komórek, ponieważ wynikały one bezpośrednio z obowiązujących przepisów prawa w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym wytycznych nr 5 i rozporządzeń w sprawie procedury NK. Jak wynika z wyjaśnień - dodatkowe szkolenia obejmujące ww. procedurę planowane były i realizowane w ramach szkolenia zawodowego lokalnego realizowanego przez poszczególne wydziały: Wydział Ruchu Drogowego, Wydział Dochodzeniowo-Śledczy i Wydział Kryminalny. Szkolenia te miały na celu zapoznanie funkcjonariuszy z bieżącymi przepisami dotyczącymi NK, jak również prawidłową realizacją algorytmu w przypadku stwierdzenia istniejących oznak przemocy i właściwe sporządzanie dokumentacji. Ponadto wyjaśnił, że formularz A NK mógł być sporządzany w różnych okolicznościach, np. podczas przyjmowania zawiadomienia o przestępstwie przez policjantów Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego, podczas pełnienia służby patrolowej przez policjantów Referatu Patrolowo-Interwencyjnego Wydziału Prewencji lub podczas osobistej wizyty osoby zgłaszającej osoby do Komendy, gdzie do realizacji procedury włączał się Zespół Dyżurnych.

Zgodnie z kartą opisu stanowiska pracy do zakresu obowiązków Zespołu ds. Nieletnich należało m.in. koordynowanie zagadnienia „Niebieskich Kart”, w tym odpowiedzialność za politykę bezpieczeństwa Policyjnych Manualnych Zbiorów Osobowych „Przemoc w rodzinie”. Osoba ta pełniła funkcję Koordynatora NK.

Do zakresu zadań i obowiązków dzielnicowych należała m.in. realizacja zadań służbowych wynikających z procedury Niebieskiej Karty, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa oraz wytycznymi. Za sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad pracą ww. komórek organizacyjnych odpowiadali bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str. 6-99, 409-413)

¹⁰ Dz. Urz. KGP z 2016 r. poz. 26.

W związku z realizacją procedur NK na terenie powiatu łębskiego zawarto porozumienia dotyczące uczestnictwa przedstawicieli Komendy w pracach ZI ze wszystkimi (pięcioma) ZI działającymi na terenie powiatu łębskiego, tj.:

- 2 stycznia 2020 r.¹¹ oraz 24 sierpnia 2023 r.¹² z Wójtem Gminy Cewice,
- 4 kwietnia 2011 r.¹³, 28 stycznia 2021 r.¹⁴ oraz 20 września 2023 r.¹⁵ z Burmistrzem Miasta Łęborka,
- 28 lutego 2011 r.¹⁶ z Wójtem Gminy Wicko,
- 8 września 2023 r.¹⁷ z Wójtem Gminy Nowa Wieś Lęborska,
- 4 września¹⁸ z Burmistrzem Miasta Łeby.

W Komendzie nie opracowano zasad współpracy ze szkołami i placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, ośrodkami interwencji kryzysowej, sądami, prokuraturą i z ośrodkami pomocy, a także zespołami interdyscyplinarnymi i grupami diagnostyczno-pomocowymi (poza ww. wymienionymi). Komendant wyjaśnił, że powyższe wynikało z treści Zarządzenia nr 1619 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez policjantów w zakresie przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz działań podejmowanych na rzecz małoletnich, nakładającego na Policję obowiązek współpracy z przedmiotowymi instytucjami, jak również innych przepisów prawa regulujących tę kwestię. Biorąc powyższe pod uwagę nie było potrzeby opracowania odrębnych zasad.

Jak wynika z wyjaśnień I Zastępcy Komendanta, policjanci współpracowali na co dzień w obszarze przemocy przede wszystkim z Miejskimi i Gminnymi Ośrodkami Pomocy Społecznej (dalej: „MOPS”/„GOPS”), w tym powołanymi ZI, ale również z sądem opiekuńczym, prokuraturą oraz z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie (dalej: „PCPR”) m.in. w obszarze pieczy zastępczej, w przypadku interwencji, podczas których zabezpieczane były małoletnie dzieci. Problemy, jakie występowały w trakcie współpracy z ww. instytucjami dotyczyły godzin pracy ich przedstawicieli. Co do zasady w sądzie i prokuraturze wyznaczone były dyżury, również świąteczne i weekendowe. Dyżurny Komendy dysponował telefonem kontaktowym do przedstawiciela instytucji, który miał w danym dniu dyżur. W MOPS/GOPS oraz PCPR nie funkcjonowały dyżury świąteczne i weekendowe. Przez wieloletnią współpracę z PCPR wypracowano schemat działania po godzinach pracy przedstawicieli PCPR w przypadku, gdy policjanci na interwencji podejmowali decyzję o odebraniu dzieci z rodziny. O podjętej decyzji policjanci informowali dyżurnego Komendy, który kontaktował się telefonicznie na numer komórkowy z kierownikiem PCPR bądź jego zastępcą, informując o podjęciu decyzji. Przedstawiciel PCPR wskazywał wówczas konkretną placówkę pieczy zastępczej, która w danej chwili dysponowała wolnym miejscem. Z uwagi na ten problem, nie było również możliwe na przykład wspólne podjęcie interwencji z pracownikiem socjalnym zgodnie z art. 12a ustawy

¹¹ Porozumienie o współpracy w Gminnym zespole interdyscyplinarnym w Cewicach.

¹² Porozumienie o współpracy w zespole interdyscyplinarnym w Cewicach.

¹³ Porozumienie o współpracy w zespole interdyscyplinarnym.

¹⁴ Porozumienie o współpracy w zespole interdyscyplinarnym w Łęborku.

¹⁵ Porozumienie o współpracy w zespole interdyscyplinarnym ds. przeciwdziałania przemocy domowej w Łęborku oraz grupach diagnostyczno-pomocowych.

¹⁶ Porozumienie o współpracy w zespole interdyscyplinarnym.

¹⁷ Porozumienie zawarte na podstawie art. 9 a ust 8 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej oraz uchwały Rady Gminy z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego w Gminie Nowa Wieś Lęborska.

¹⁸ Porozumienie zawarte na podstawie art. 9 a ust 8 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej oraz uchwały Rady Miejskiej w Łebie z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego.

o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, który wskazuje, iż decyzję o odebraniu dziecka pracownik socjalny podejmuje wspólnie z funkcjonariuszem Policji, a także przedstawicielem służby zdrowia.

Ponadto I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że:

- w każdej sytuacji, gdy w rodzinie są małoletnie dzieci, bez względu na fakt stosowania przemocy wobec nich, koordynator przysyłał kopię notatki z interwencji do Sądu Rejonowego w Łęborku III Wydział Rodzinny i Nieletnich wraz z informacją o ilości interwencji w ciągu ostatniego roku w rodzinie oraz z informacją, czy prowadzone były w Komendzie czynności sprawdzające w związku z tą interwencją, z jednoczesną prośbą o wgląd w sytuację rodzinną i ewentualne dalsze wykorzystanie w zakresie własnych kompetencji przez sąd opiekuńczy,
- w przypadku, gdy policjanci wydali osobie stosującej przemoc nakaz/zakaz, zakaz zbliżania się, zakaz kontaktowania się lub zakaz wstępu zgodnie z art. 15ad ust. 4 ustawy o Policji¹⁹, koordynator NK niezwłocznie zawiadamiał o powyższym właściwy miejscowo ZI. Gdy w mieszkaniu zamieszkiwały osoby małoletnie lub osobą doznającą przemocy była osoba małoletnia, koordynator NK zawiadamiał również właściwy miejscowo sąd opiekuńczy,
- dzielnicowy po otrzymaniu materiałów NK, zakładał i prowadził teczkę „Przemocy domowej”, a jeśli wydane zostały nakazy/zakazy w tej procedurze, zgodnie z art. 15 ad ust. 4 ustawy o Policji dodatkowo, niezwłocznie doręczał odpis nakazu lub zakazu prokuratorowi.

W zakresie obszarów, które mogły mieć wpływ na właściwą, skuteczną realizację zadań związanych ze zwalczaniem przemocy domowej I Zastępca Komendanta oraz Koordynator NK wskazały na:

- zbyt częste, w ostatnim czasie, nowelizowanie uregulowań prawnych, szczególnie w zakresie nowych uprawnień dla funkcjonariuszy Policji w obszarze procedury NK i przemocy domowej (w tym możliwości zastosowania środków przewidzianych prawem jak: nakazy/zakazy/zatrzymanie broni). Znowelizowane przepisy prawa wprowadziły zmiany w realizacji czynności służbowych policjantów, wymagające niezwłocznego przygotowania funkcjonariuszy do właściwego wykonywania zadań, a tym samym niosły za sobą duży wysiłek odpowiedzialnych za ich przeszkolenie w krótkim okresie czasu. „Nowe” uprawnienia, wymagały niezwłocznego przyswojenia wiedzy oraz wpłynęły bezpośrednio na zwiększenie ilości realizowanych czynności służbowych funkcjonariuszy Policji na wybranych stanowiskach służbowych również w zakresie dokumentowania ich w systemach informatycznych Policji,
- skrócenie terminu dostarczenia oryginału formularza NK do Przewodniczącego ZI z 7 dni do 5 dni, co powodowało zwiększenie intensywności w procesie m.in. przetwarzania niezbędnych informacji na potrzeby m.in. statystycznie, jak zmniejszoną ramę czasową w przekazywaniu do ZI,
- fakt, iż znowelizowana ustawa o przeciwdziałaniu przemocy zmieniła i wprowadziła zmiany w zakresie działania ZI oraz grup diagnostyczno – pomocowych, w których członkami byli funkcjonariusze Policji. Przepisy te wprowadziły zmianę dotyczącą grupy diagnostyczno – pomocowej, która w każdym przypadku składa się z policjanta i pracownika socjalnego. Zmiana ta spowodowała, iż ciężar pracy grup nie został rozłożony na inne instytucje.

¹⁹ Ustawa o policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 145)..

Zmieniona została również częstotliwość spotkań ZI. Wyznaczone przez Komendanta osoby do udziału w pracach ZI uczestniczyły w spotkaniach raz na dwa miesiące (przed nowelizacją ustawy co 3 miesiące),

- niedogodności, jakie występowały w trakcie współpracy z instytucjami (MOPS/GOPS, PCPR, Sąd, Prokuratura), dotyczyły godzin pracy przedstawicieli ww. instytucji (opisane wyżej w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym),
- brak scentralizowanego rejestru rodzin objętych procedurą NK do którego wgląd miałyby przede wszystkim podmioty ustawowo powołane do realizacji tej procedury. W systemie takim znajdowałyby się wszystkie wszczęte procedury NK przez wszystkie uprawnione podmioty oraz status takiej procedury (zakończona, obserwacja w rodzinie - do kiedy itp.). Z uwagi na przemieszczanie się rodzin objętych procedurą NK i zmianą miejsca zamieszkania, dobrą praktyką współpracy instytucjonalnej byłby scentralizowany system, w którym można byłoby sprawdzić jaką formą pomocy była objęta rodzina i gdzie przebywała przed nowym miejscem zamieszkania.

(akta kontroli str. 10-25,100-134, 409-417)

1.2. W latach 2021-2023 działalność Komendy w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej nie była kontrolowana²⁰.

(akta kontroli str. 18)

1.3. W każdym z lat kontrolowanego okresu funkcjonariusze Komendy brali udział w szkoleniach z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej lub realizacji procedury NK. W poszczególnych latach okresu 2021-2023 ww. szkolenia przeprowadzono w Komendzie odpowiednio: jednokrotnie²¹, sześciokrotnie²² oraz jedenastokrotnie²³. Oprócz powyższej tematyki, szkolenia obejmowały także zagadnienia związane: z zasadami wydawania nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub/i zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz ze zmianami wynikającymi ze zmiany ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw oraz ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Łącznie przeszkolonych zostało 21²⁴, 82²⁵ oraz 151²⁶ policjantów - głównie z WP²⁷. Szkolenia te trwały jednorazowo od 45 do 60 minut. Były uwzględnione w planie doskonalenia zawodowego policjantów Komendy na poszczególne lata 2021-2023 a odpowiedzialnymi za ich organizację byli kierownicy komórek organizacyjnych Komendy lub WP. Odbýwały się w siedzibie Komendy i były prowadzone przez Koordynatora NK²⁸ oraz Naczelnika WP.

I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że przed wejściem w życie pierwszej nowelizacji ustawy o zmianie ustawy KPC - oraz niektórych innych ustaw, w związku z trwającym okresem pandemii na terytorium RP szkolenia stacjonarne nie odbywały się. Skorzystano wówczas z możliwości e-learningowych i szkoleń on-line. Szkolenia on-line zorganizowane były przez Komendę Główną Policji, a następnie nagrane

²⁰ W tym również przez jednostkę nadrzędną.

²¹ 13 października 2021 r.

²² Odpowiednio w dniach: 11 kwietnia 2022 r. (czterokrotnie), 13 września 2022 r. oraz 7 grudnia 2022 r.

²³ Odpowiednio w dniach: 7 lutego 2023 r. (trzykrotnie), 30 maja 2023 r., 5 czerwca 2023 r., 12 czerwca 2023 r. (trzykrotnie), od 5 do 16 czerwca 2023 r., 16 czerwca 2023 r., od 20 do 22 grudnia 2023 r.

²⁴ Wszyscy z WP.

²⁵ Tj. 58 z WP, czterech z Posterunku Policji w Cewicach, 10 z Komisariatu Policji w Łebie oraz 10 z Wydziału Ruchu Drogowego.

²⁶ Tj. 86 z WP, trzech z Posterunku Policji w Cewicach, 15 z Komisariatu Policji w Łebie, 15 z Wydziału Ruchu Drogowego, 11 z Wydziału Kryminalnego oraz 21 z Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego.

²⁷ 165 z 254 przeszkolonych.

²⁸ Pracownik WP.

i umieszczone na wewnętrznym portalu służbowym oraz udostępnione pocztą elektroniczną celem dostępu do materiałów szkoleniowych dla wszystkich policjantów, którzy nie wzięli udziału w szkoleniu bądź chcieli bardziej utrwalić sobie materiał w ramach samodoskonalenia.

Ponadto (jak wynika z wyjaśnień) podczas codziennych odpraw służbowych prowadzonych przez Komendanta lub też I Zastępcę Komendanta poruszano zagadnienia dot. obszaru przemocy domowej i ewentualne nieprawidłowości stwierdzone przy czynnościach służbowych związanych z obszarem przemocy domowej na terenie działania Komendy. Omawiano również aktualne przepisy dotyczące tej tematyki oraz prowadzono dyskusję z funkcjonariuszami w celu wytłumaczenia im bądź doradzenia postępowania w konkretnych przypadkach. Na bieżąco zapoznawano funkcjonariuszy z wprowadzonymi przepisami w obszarze procedury NK, jak też nowymi drukami.

(akta kontroli str. 18-19, 26-27, 220-281)

Policjanci Komendy brali udział w szkoleniach organizowanych przez podmioty zewnętrzne tj. w pięciu szkoleniach z 2022 r. wzięło udział 10²⁹ policjantów, a w sześciu z 2023 r. – 23³⁰. W szkoleniach tych najczęściej brała udział Koordynator NK (w 10) oraz inni funkcjonariusze³¹. Szkolenia te trwały od trzech godzin do dwóch dni i były zorganizowane przez pracowników: MOPS w Łęborku, Powiatowego Centrum Pomocy Społecznej w Łęborku, Komendy Wojewódzkiej Policji w Gdańsku, Gminy Nowa Wieś Lęborska, Starostwa Powiatowego w Łęborku, Wojewódzkiego Szpitala Psychiatrycznego w Gdańsku, Ośrodka Pomocy Społecznej w Cewicach, Stowarzyszenia Wspierania aktywności BONA FIDES, ZI w Gminie Nowa Wieś Lęborska. Przedmiotem szkoleń były m.in:

- zastosowanie przepisów prawa w sprawie wydawania nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia,
- wspierania jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie - edycja 2022,
- szkolenia dla koordynatorów problematyki nieletnich,
- realizacja procedury „Niebieskie karty” oraz zasady wydawania nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia,
- zmiana ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw jak również ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie,
- zasady funkcjonowania oraz procedury postępowania ZI oraz organów pomocy społecznej w aspekcie nowelizacji ustawy przeciwpromocowej.

²⁹ Tj. czterech z WP, Koordynator NK (czterokrotnie uczestniczyła), po jednym z Posterunku Policji w Cewicach oraz z Komisariatu Policji w Łebie.

³⁰ Tj. sześciu z WP, Koordynator NK (sześciokrotnie uczestniczyła), dwóch z Posterunku Policji w Cewicach, trzech z Komisariatu Policji w Łebie, po dwóch z Wydziałów: Ruchu Drogowego, Kryminalnego oraz Dochodzeniowo-Śledczego.

³¹ Tj. 10 z WP, trzech z Posterunku Policji w Cewicach, czterech z Komisariatu Policji w Łebie, po dwóch z Wydziałów: Ruchu Drogowego, Kryminalnego oraz Dochodzeniowo-Śledczego.

Dodatkowo Koordynator NK uczestniczyła w szkoleniach (poza Komendą) tj. dwukrotnie³² w 2021 r., jednokrotnie³³ w 2022 r. oraz dwukrotnie³⁴ w 2023 r. W okresie od 23 do 27 października 2023 r. funkcjonariusz WP ukończył kurs specjalistyczny w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że w ramach organizowanych szkoleń dla funkcjonariuszy Policji dot. obszaru przemocy domowej policjanci uczestniczyli we wszystkich organizowanych szkoleniach, zwłaszcza wewnętrznych, zgodnie z dyspozycjami wynikającymi w nadsyłanych pismach.

(akta kontroli str. 18-19, 27, 282-320)

1.4. W okresie objętym kontrolą policjanci Komendy nie prowadzili szkoleń w zakresie stosowania procedury NK dla podmiotów zewnętrznych. I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że nie realizowano czynności służbowych w tym zakresie z uwagi na brak uwidoczniionych potrzeb szkoleniowych.

(akta kontroli str. 26-27)

1.5. W kontrolowanym okresie do Komendy nie wpłynęły żadne skargi lub wnioski dotyczące przypadków występowania przemocy domowej z placówek oświatowych lub placówek służby zdrowia. Wpłynęły natomiast trzy skargi od mieszkańców powiatu łębskiego związane z przemocą w rodzinie. W wyniku rozpoznania skarg:

- a) dwie uznane zostały za niezasadne, gdyż nie potwierdzono okoliczności przedstawionych w ich treści. Związane były z trwającymi procedurami NK³⁵. W przypadku skargi z 30 czerwca 2022 r. interwencja Policji była 28 czerwca 2022 r. a w przypadku skargi z 4 marca 2023 r. – 27 maja 2023 r.
- b) jedną uznano za zasadną (skarga wpłynęła 28 maja 2022 r.). W sprawie tej 3 czerwca 2022 r. w Komendzie wdrożono procedurę NK, która została zakończona 31 marca 2023 r.³⁶ Pod wskazanym adresem interwencję zrealizowano 8 sierpnia 2021 r. i dotyczyła ona kolizji drogowej. Ponadto nie była wcześniej założona NK.

(akta kontroli str. 19-20, 321-338, 411-414)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Komendy w zbadanym obszarze.

OBSZAR

2. Realizacja procedury „Niebieskie karty”, w tym postępowanie wobec osób doznających przemocy domowej oraz osób stosujących przemoc

Opis stanu
faktycznego

2.1 W poszczególnych latach 2021-2023 w Komendzie liczba:

- interwencji domowych wyniosła odpowiednio: 143, 121, 137;
- sporządzonych NK³⁷: 65, 67, 78;

³² 25 listopada 2021 r. konferencja „Wolni od uprzedzeń. Wolni od przemocy” oraz 21 września 2021 r. szkolenie „Aspekty psychologiczne przemocy w rodzinie”.

³³ W dniach 27-28.10.2022 r. szkolenie „Małoletni ofiarą przestępstwa – identyfikacja i wsparcie”.

³⁴ 9 stycznia 2023 r. „Komunikowanie się z osobą z zaburzeniami psychicznymi oraz jej rodziną”, 30 czerwca 2023 r. „Zasady funkcjonowania oraz procedury postępowania Zespołów interdyscyplinarnych i organów pomocy społecznej w aspekcie nowelizacji ustawy „przeciwprzemocowej”.

³⁵ L. dz. E.RDz.517-107/2022 i L. dz. E.RDz.517-6/2023.

³⁶ Zgodnie z pismem z 18 kwietnia 2023 r. z ZI w Nowej Wsi Łębskiej (ZI 65.62.2023).

³⁷ Tylko przez funkcjonariuszy Komendy.

- pokrzywdzonych w przemoc domowej: 88, 82, 149;
- sprawców przemoc domowej będących pod wpływem alkoholu: 49, 41, 46, w tym nie było osób przewiezionych do izby wytrzeźwień i policyjnych pomieszczeń dla osób zatrzymanych;
- wszczętych i zakończonych postępowań przygotowawczych wyniosła odpowiednio: 47 i 49 w 2021 r., 41 i 31 w 2022 r. oraz 44 i 50 w 2023 r., z kwalifikacją prawną zarzucanych oraz stwierdzonych czynów zabronionych z art.: 157 § 1, 157 § 2, 160 § 2, 190 § 1, 190a § 1, 207 § 1 oraz 207 § 1a ustawy Kodeks karny³⁸.

(akta kontroli str. 339-360)

2.2 Założone przez policjantów NK rejestrowane były w Komendzie w prowadzonej w sposób ręczny w wersji papierowej ewidencji pn. Ewidencja procedury „Niebieskie karty”. Zawarto w niej m. in. dane osobowe rodziny objętej procedurą oraz datę wszczęcia procedury a osobą odpowiedzialną za nią była Koordynator NK. Rejestr ten zawierał NK zakładane przez policjantów i był jeden wspólny dla Komendy (tzn. dzielnicowi nie tworzyli swoich rejestrów).

W Komendzie funkcjonował również System Elektronicznej Sprawozdawczości Policji (SESPol)³⁹ w którym gromadzono dane statystyczne jak m.in. formularz III/8 – Sprawozdanie z podjętych przez policję działań wobec przemoc domowej dotyczące procedury NK. Były to dane dotyczące NK zakładanych przez funkcjonariuszy Komendy. Ponadto wszystkie interwencje oraz zgłoszenia wpływające do Komendy (m.in. z obszaru przemoc domowej) dokumentowane były w systemie informatycznym – Systemie Wspomagania Dowodzenia (SWD).

I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że sama czynność wdrożenia procedury NK w rodzinie w związku z potwierdzoną przemocą domową nie podlegała rejestracji w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji (KSIP). W ww. systemie rejestrowano osoby odizolowane – zatrzymane np. w trybie art. 15a ustawy o Policji – poprzez nadanie kolejnego numeru OZO (numer zatrzymania danej osoby) oraz związane z czynnością zatrzymania bądź wystąpienia przestępstwa przeciwko rodzinie wydarzenie ZIW (kolejny numer wydarzenia w KSIP).

Na koniec 2020 r. sporządzono łącznie 129 NK, a w poszczególnych kwartałach:

- 2021 r. odpowiednio: 16, 20, 11, 18,
- 2022 r.: 17, 18, 11, 21,
- 2023 r.: 17, 11, 26, 24.

W kolejnych latach okresu 2021-2023 zgłoszonych zostało odpowiednio: 143, 121 oraz 137 interwencji domowych.

(akta kontroli str. 360-367, 408, 411-413)

Szczegółowa analiza dokumentacji dotyczącej działań funkcjonariuszy Policji podjętych w związku z otrzymaniem 45 zgłoszeń⁴⁰ w zakresie ww. interwencji wykazała, że w każdym z 26 przypadków, w których stwierdzono uzasadnione podejrzenie zaistnienia przemoc domowej, sporządzano NK. W pozostałych 19 przypadkach nie założono NK albowiem (jak odnotowano w notatnikach służbowych policjantów z przebiegu służby) nie stwierdzono wystąpienia przemoc psychicznej i/lub fizycznej. W tych przypadkach w SWD jako sposób zakończenia

³⁸ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 2024 r. poz. 17).

³⁹ SESPOL 2 oraz SESPOL 3 (formularz III/8.)

⁴⁰ Po 15 z każdego roku okresu 2021-2023, po dziewięć zgłoszeń z gmin: Wicko, Cewice, Nowa Wieś Lęborska; siedem z Gminy Miasta Łeba oraz 11 z Gminy Miasta Lębork.

interwencji odnotowano: udokumentowano w notatniku, udzielono informacji, nie potwierdzono, sporządzono notatkę, pouczono. Ponadto w 28 przypadkach interwencje związane były ze spożywaniem alkoholu.

I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że dzielnicowi uzyskiwali informacje na temat osób skazanych za czyny zabronione popełnione przy użyciu przemocy, w tym wobec najbliższych, zamieszkujących w ich rejonie działania, z KSIP.

(akta kontroli str. 362, 368-374)

2.3. Szczegółowa analiza teczek „Przemoc w rodzinie” dotycząca działań funkcjonariuszy Policji podjętych w związku z założonymi 40⁴¹ NK wykazała, że:

- w każdym przypadku uzasadnione było założenie NK, a funkcjonariusze biorący udział w interwencji wypełnili arkusze A tego formularza, za wyjątkiem braku udokumentowania w nim w 16 przypadkach (z 31 NK wszczętych przez Komendę) faktu przekazania osobie dotkniętej przemocą domową arkusza B tego formularza, o czym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W pozostałych przypadkach informacja ta:
 - a) zawarta była w części XXI⁴² formularza A - wg wzoru wynikającego z rozporządzenia o NK z 13 września 2011 r. lub
 - b) zawarta była w części XII⁴³ lub XIII⁴⁴ formularza A - wg wzoru wynikającego z rozporządzenia o NK z 6 września 2023 r.⁴⁵ lub
 - c) wynikała z notatki urzędowej;
- w 36 przypadkach dokumentowano weryfikację informacji w systemie KSIP i SWD celem ustalenia, czy pod wskazanym przez zgłaszającego adresem figuruje zarejestrowana jednostka broni oraz czy został wydany nakaz lub zakaz, w formie notatki, wpisów w SWD albo załączonych wydruków z ww. systemów. Natomiast w czterech przypadkach nie było potwierdzenia tej weryfikacji. I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że podczas przeprowadzania interwencji adres jest każdorazowo sprawdzany w SWD pod kątem zarejestrowanej broni i zastosowanego nakazu/zakazu. Nie zostało to udokumentowane w postaci odrębnej notatki urzędowej lub wydruku z systemu SWD, ponieważ jest to czynność wykonywana automatycznie przez przedmiotowy system;
- we wszystkich przeanalizowanych sprawach dzielnicowi, właściwi ze względu na miejsce zamieszkania osoby dotkniętej przemocą w rodzinie, otrzymali informacje dotyczące wszczęcia procedury „Niebieskie Karty”;
- w 31 przypadkach procedura NK została wszczęta przez Komendę. Spośród tych zdarzeń w 29 przypadkach informacja o jej wszczęciu została przekazana do ZI w terminie odpowiednio do pięciu oraz siedmiu dni. Natomiast w dwóch przypadkach nie udokumentowano jej przekazania, o czym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W pozostałych dziewięciu przypadkach procedura NK była wszczęta przez MOPS, przy czym NK przekazano do Komendy w ośmiu przypadkach w terminach do pięciu dni a w jednym przypadku - 13 dni od dnia ich założenia;
- w 31 przypadkach udokumentowano w formie notatki urzędowej fakt sprawdzenia

⁴¹ W tym 20 procedur NK, której trwały najdłużej, 20 NK losowo wybranych (w tym 10 NK prowadzonych na podstawie znowelizowanej ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie).

⁴² Dodatkowe informacje.

⁴³ Działania interwencyjne podjęte wobec osoby doznającej przemocy domowej w tabeli, w której wyszczególniono działania w tym m.in.: przekazanie formularza „Niebieska Karta – B”.

⁴⁴ Dodatkowe informacje.

⁴⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” z 6 września 2023 r. (Dz.U. poz. 1870).

informacji zawartych w policyjnych systemach informatycznych w zakresie zarejestrowanych interwencji Policji w miejscu zamieszkania osoby, wobec której istniało podejrzenie, że była dotknięta przemocą. W trzech przypadkach ww. sprawdzenie opisano w SWD, natomiast w sześciu - nie udokumentowano tego faktu, o czym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;

- we wszystkich teczkach zagadnieniowych „Przemoc w rodzinie” znajdowała się karta nadzoru, dokumentująca działania przeprowadzone przez bezpośredniego przełożonego lub Koordynatora NK, co było zgodne z § 9 ust. 2 wytycznych nr 5;
- we wszystkich przypadkach zasadne było wszczęcie procedury NK i były prowadzone notatniki służbowe Policjantów;
- w 31 przypadkach, w skład rodziny dotkniętej przemocą wchodziły osoby nieletnie, w których w 26 przypadkach przekazano informacje o nieletnich do Zespołu ds. Nieletnich, a w pięciu przypadkach brakowało udokumentowania przekazania ww. informacji do ww. Zespołu, o czym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w 37 przypadkach pierwsza wizyta sprawdzająca stan bezpieczeństwa osoby, co do której istniało podejrzenie, że była dotknięta przemocą domową została przeprowadzona w terminie pięciu lub odpowiednio siedmiu dni od dnia wszczęcia procedury NK lub otrzymania kopii wypełnionego formularza NK – A w przypadku wszczęcia procedury przez podmiot pozapolicyjny, natomiast w dwóch przypadkach po tym terminie a w jednym - brakowało potwierdzenia jej przeprowadzenia, o czym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w 30 przypadkach udokumentowano przeprowadzenie u rodziny dotkniętej przemocą systematycznych wizyt kontrolnych w celu sprawdzenia stanu bezpieczeństwa domowników oraz zachowania się sprawcy przemocy, co było zgodne z § 13 pkt 6 rozporządzenie o NK z 13 września 2011 r., jednakże w pięciu przypadkach brakowało potwierdzenia przeprowadzenia kolejnych wizyt sprawdzających a w pięciu - kolejne wizyty sprawdzające przeprowadzono rzadziej niż jeden raz w miesiącu, o czym szerzej mowa jest w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w 38 przypadkach udokumentowano przeprowadzenie rozmowy profilaktycznej z osobą, wobec której istniało podejrzenie, że stosowała przemoc domową, natomiast w dwóch przypadkach nie udokumentowano tego faktu, o czym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w 24 przypadkach interwencja była związana ze spożywaniem alkoholu.

W żadnej z ww. 40 spraw, w tezcze „Przemoc w rodzinie” nie znajdował się plan pomocy. I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że zgodnie z określeniem zawartym w § 2 ust. 6 wytycznych nr 5 - teczka zagadnieniowa „przemoc w rodzinie” prowadzona jest przez dzielnicowego realizującego procedurę NK, w której gromadzi się dokumenty, potwierdzające czynności podjęte przez Policję w związku z przemocą domową. Wobec powyższego indywidualny plan pomocy był dokumentem sporządzanym przez grupę diagnostyczno-pomocową, a przy uwzględnieniu przedstawionego określenia w przedmiotowej tezcze gromadzi się dokumentację sporządzoną/wytworzoną przez Policję, co było również zgodne ze stanowiskiem Wojewódzkiego Koordynatora NK Komendy Wojewódzkiej Policji w Gdańsku.

I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że w pracach ZI uczestniczyła Koordynator NK, która podejmowała czynności na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej. ZI powoływany był przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta, w którego skład wchodzi m.in. przedstawiciele Policji. ZI opracowuje i przyjmuje regulamin

określający szczegółowe warunki funkcjonowania ZI oraz tryb i sposób powoływania grup diagnostyczno-pomocowych. Posiedzenia ZI odbywają się w zależności od potrzeb, jednak nie rzadziej niż raz na dwa miesiące. O terminie posiedzenia ZI jego członkowie są informowani z 7-dniowym wyprzedzeniem. Do zadań ZI należało tworzenie warunków umożliwiających realizację zadań z zakresu *przeciwdziałania przemocy domowej* oraz integrowanie i koordynowanie działań podmiotów wchodzących w jego skład.

Z wyjaśnień wynika, że Policjanci dzielnicowi nie uczestniczyli w ramach pracy ZI ale wchodzili w skład grup diagnostyczno-pomocowych. Współpraca z organami administracji rządowej i samorządowej odbywała się m.in. na spotkaniach powołanych grup diagnostyczno-pomocowych w ramach oceny sytuacji domowej rodziny objętej procedurą NK i ukierunkowania dalszych działań. W dużej mierze współpraca z przedstawicielami poszczególnych organów administracji rządowej i samorządowej sprowadzała się do przesłania tym podmiotom informacji o wszczęciu procedury NK. Dzielnicowi nie monitorowali, czy zostały uruchomione działania pomocowe, gdyż przepisy prawa nie nakładały takiego obowiązku. Rola koordynacji wszelkich czynności podejmowanych w rodzinie należała do ZI, czy samej grupy diagnostyczno-pomocowej, która m.in. rozstrzygała o zasadności podejmowanych poszczególnych działań w rodzinie objętej procedurą NK oraz ukierunkowywała działania w celu zaprzestania stosowania negatywnych zachowań przez osobę stosującą przemoc domową.

W żadnej z ww. zakończonych spraw, w teczce „Przemoc w rodzinie”, nie udokumentowano terminu i sposobu powiadomienia ofiary przemocy o zakończeniu prowadzenia procedury NK. Zgodnie z wyjaśnieniami I Zastępcy Komendanta, osoby doznające przemocy domowej powiadamiane były o zakończeniu prowadzenia procedury „NK” przez ZI. Ponadto zgodnie z obowiązującymi przepisami w dokumentacji z prowadzonej procedury Policja nie może gromadzić dokumentacji pochodzącej z podmiotów pozapolicyjnych.

(akta kontroli str. 371-407)

Czas trwania procedury NK w objętych analizą przypadkach wynosił od około dwóch do około 20 miesięcy.

W 2020 r. pod opieką dzielnicowych Komendy pozostawało 165 rodzin doświadczających przemocy, a w kolejnych kwartałach kontrolowanego okresu odpowiednio: 28, 30, 24 i 28 w 2021 r.; 25, 27, 26 i 34 w 2022 r.; 37, 24, 38 i 41 w 2023 r.

I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że każda rodzina w której została wszczęta procedura NK objęta była opieką dzielnicowego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie. Dzielnicowy po otrzymaniu kopii formularza NK bądź informacji, pisma z ZI, grupy diagnostyczno – pomocowej, o wszczęciu przez inny podmiot niż Policja procedury NK, zakładał i prowadził teczkę zagadnieniową „Przemoc w rodzinie”, która prowadzona była odrębnie dla każdej rodziny.

(akta kontroli str. 371-374)

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

1. Nie udokumentowano niektórych działań dotyczących zbadanych NK. I tak:

1.1. W 16 przypadkach (wszczętych przez Komendę)⁴⁶ nie udokumentowano faktu przekazania osobie dotkniętej przemocą domową arkusza B formularza NK, co było niezgodne z § 4 ust. 5 wytycznych nr 5, albo nie udokumentowano ww. faktu w sposób opisany w tym przepisie, w myśl którego czynność tę policjant dokumentuje w części XXI formularza „Niebieska Karta - A”.

(akta kontroli str. 376-381, 383)

I Zastępca Komendanta oraz dzielnicowi wyjaśnili, że arkusz „B” formularza NK przekazywany był osobie dotkniętej przemocą domową podczas sporządzania dokumentu, jednakże z uwagi na dynamiczny przebieg interwencji (zatrzymanie osoby stosującej przemoc domową, awantura lub dążenie osób biorących udział w interwencji do konfrontacji) nie udokumentowano tej czynności w formularzu „Niebieskiej Karty” (pkt. XXI arkusza A). W trzech przypadkach z uwagi na nieobecność dwóch dzielnicowych z powodu przejścia na emeryturę nie było możliwe podanie przyczyn.

(akta kontroli str. 383, 387-388, 392-396, 398-399, 401-403)

1.2. W sześciu przypadkach⁴⁷ nie udokumentowano w formie notatki urzędowej sprawdzenia informacji zawartych w policyjnych systemach informatycznych w zakresie zarejestrowanych interwencji Policji w miejscu zamieszkania osoby, wobec której istniało podejrzenie, że była dotknięta przemocą. Naruszało to § 5 ust. 4 wytycznych nr 5, w myśl którego dzielnicowy dokumentuje fakt dokonania ww. sprawdzenia notatką urzędową.

(akta kontroli str. 376-377, 384)

I Zastępca Komendanta oraz dzielnicowi wyjaśnili (w pięciu przypadkach), że przy zgłoszeniu interwencji domowej adres jest każdorazowo sprawdzany w systemie SWD pod kątem wcześniej zarejestrowanych interwencji, jednakże przez nieuwagę informacja ta nie została zawarta w wydruku z tego systemu lub w odrębnie sporządzonej notatce urzędowej. W jednym przypadkach z uwagi na nieobecność dzielnicowego z powodu przejścia na emeryturę nie było możliwe zweryfikowanie i podanie przyczyn.

(akta kontroli str. 384, 389, 392-393, 396, 398, 400-401, 405)

1.3. W dwóch przypadkach⁴⁸ nie udokumentowano w formie notatki urzędowej faktu przeprowadzenia rozmowy z osobą, wobec której istniało podejrzenie, że stosowała przemoc w rodzinie. Naruszało to § 10 ust. 1 rozporządzenie o NK z 13 września 2011 r. oraz § 8 ust. 4 wytycznych nr 5, zgodnie z którymi, wszystkie działania podjęte przez policjanta w ramach procedury NK podlegają dokumentowaniu.

(akta kontroli str. 376, 386)

⁴⁶ PPC.517-7/21 (Lp. 1/3), E.RDZ.517-9/2021 (Lp. 2/4), E.RDZ.517-168/2022 (Lp. 4/6), KŁ.517-2/2022 (Lp. 5/7), PPC.517-2/2022 (Lp. 6/8), KŁ.517-16/2022 (Lp. 7/9), E.RDZ.517-177/2021 (Lp. 10/12), E.RDZ.517-172/2022 (Lp. 14/16), E.RDZ.517-155/2022 (Lp. 16/18), E.RDZ.517-95/2022 (Lp. 18/22), E.RDZ.517-225/2022 (Lp. 21/23), E.RDZ.517-179/2021 (Lp. 25/27), E.RDZ.517-17/2021 (Lp. 26/28), E.RDZ.517-3/2021 (Lp. 28/30), E.RDZ.517-164/2021 (Lp. 29/31), E.RDZ.517-158/2021 (Lp. 30/32).

⁴⁷ PPC.517-7/21 (Lp. 1/3), E.RDZ.517-9/2021 (Lp. 2/4), E.RDZ.517-177/2021 (Lp. 10/12), E.RDZ.517-200/2021 (Lp. 11/13), E.RDZ.517-172/2022 (Lp. 14/16), E.RDZ.517-98/2022 (Lp. 15/17).

⁴⁸ PPC.517-7/21 (1/3) oraz KŁ.517-2/2022 (Lp. 5/7).

I Zastępca Komendanta wyjaśniała, że z uwagi na nieobecność dwóch dzielnicowych z powodu przejścia na emeryturę nie było możliwe zweryfikowanie i podanie przyczyn.

(akta kontroli str. 386, 391-392, 407)

2. W dwóch przypadkach⁴⁹ (z 31 wszczętych przez Komendę) nie udokumentowano faktu przekazania formularza NK- A do ZI. W sprawach tych sporządzono pisma⁵⁰ przekazujące formularze NK-A do ZI, zawierające jedynie datę sporządzenia (a nie przekazania). Naruszało to § 7 ust. 1 w zw. z ww. § 10 ust. 1 rozporządzenia o NK z 13 września 2011 r., zgodnie z którym przekazanie formularza NK- A do ZI następuje niezwłocznie a wszystkie działania są dokumentowane.

(akta kontroli str. 376, 383)

I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że w sprawach tych z uwagi na przebywanie policjantów na emeryturze, brak było możliwości zweryfikowania ww. informacji i podania przyczyn.

(akta kontroli str. 383, 388, 392-393, 404)

3. W pięciu⁵¹ (z 31) przypadkach pomimo występowania osób nieletnich w rodzinie, w której stwierdzono stosowanie przemocy, brakowało potwierdzenia przekazania informacji o nieletnich do Zespołu ds. Nieletnich, co naruszało § 11 punkt 2 lit. c zarządzenia Komendanta Głównego nr 1619 z 3 listopada 2010 r.⁵² W myśl tego przepisu, dzielnicowy zobowiązany był do uzyskiwania i wymiany informacji z komórką do spraw nieletnich i patologii o rodzinach dysfunkcyjnych oraz sytuacji małoletnich i nieletnich w rodzinach, w których występuje przemoc.

(akta kontroli str. 376-377, 379)

I Zastępca Komendanta oraz dzielnicowi wyjaśnili, że w jednej sprawie informacji o osobach nieletnich nie przekazano do Zespołu ds. Nieletnich z uwagi na fakt, że sprawca przemocy domowej wyprowadził się z miejsca zamieszkania i po zrealizowaniu jednego sprawdzenia procedura NK została zakończona. Z kolei w dwóch sprawach NK została założona przez podmiot pozapolicyjny i przez nieuwagę nie przekazano ww. informacji. W pozostałych dwóch sprawach⁵³ z uwagi na przebywanie policjanta na emeryturze, brak było możliwości zweryfikowania ww. informacji i podania przyczyn.

(akta kontroli str. 384-385, 389-390, 392-393, 396, 400, 405-406)

4. Wystąpiło 12 przypadków (na 40 badanych) nieterminowego przeprowadzania lub braku potwierdzenia przeprowadzenia wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa osoby, co do której istniało podejrzenie, że była dotknięta przemocą w rodzinie. I tak:

4.1. W dwóch przypadkach⁵⁴ pierwsza taka wizyta została przeprowadzona po terminie siedmiu dni od dnia wszczęcia procedury NK (11 i 37 dni), a w jednym przypadku⁵⁵ brakowało potwierdzenia jej przeprowadzenia, co naruszało § 6 ust. 5 wytycznych nr 5. Zgodnie z nim, wizyta ta powinna odbyć się nie później niż

⁴⁹ PPC.517-7/21 (Lp. 1/3) i KŁ.517-2/2022 (Lp. 5/7).

⁵⁰ Pismo z 25 listopada 2021 r. i 10 marca 2022 r.

⁵¹ PPC.517-7/21 (Lp. 1/3), PPC.517-2/2022 (Lp. 6/8), E.RDZ.517-177/2021 (Lp. 10/12), E.RDZ.517-200/2021 (Lp. 11/13), E.RDZ.517-184/2021 (Lp. 24/26).

⁵² W sprawie metod i form wykonywania zadań przez policjantów w zakresie przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz działań podejmowanych na rzecz małoletnich (Dz. Urz. KGP Nr 11 poz. 64).

⁵³ PPC.517-7/21 (Lp. 1/3) oraz PPC.517-2/2022 (Lp. 6/8).

⁵⁴ KŁ.517-2/2022 (Lp. 5/7) oraz E.RDZ.517-164/2021 (Lp. 29/31).

⁵⁵ PPC.517-7/21 (Lp. 1/3).

w terminie 7 dni od dnia wszczęcia procedury NK lub otrzymania kopii wypełnionego ww. formularza w przypadku wszczęcia procedury przez podmiot pozapolicyjny.

(akta kontroli str. 376, 380)

I Zastępca Komendanta oraz dzielnicowi wyjaśnili, że brak realizacji pierwszej wizyty sprawdzającej w terminie siedmiu dni wynikał z nieobecności dzielnicowego z powodu urlopu wypoczynkowego, a następnie brakiem możliwości nawiązania kontaktu z osobą doznającą przemocy domowej. W pozostałych dwóch przypadkach⁵⁶ brak było możliwości zweryfikowania ww. informacji i podania przyczyn z uwagi na przebywanie dwóch policjantów na emeryturze. W odniesieniu do jednej z tych spraw⁵⁷ I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że w tym okresie dzielnicowy przebywał na długotrwałym zwolnieniu lekarskim i brak było możliwości systematycznej, ciągłej realizacji czynności w ramach procedury NK.

(akta kontroli str. 385, 390, 392, 406)

4.2. W pięciu przypadkach⁵⁸ brakowało potwierdzenia przeprowadzenia kolejnych wizyt sprawdzających. Naruszało to § 6 ust. 3 i 4 wytycznych nr 5, w którym przewidziano ww. częstotliwość.

(akta kontroli str. 376, 378-379)

I Zastępca Komendanta oraz dzielnicowi wyjaśnili, że sprawdzenie zrealizowano ale przez nieuwagę (dot. trzech spraw), nie sporządzono z tej czynności notatki urzędowej. Do dwóch spraw brak było możliwości zweryfikowania ww. informacji i podania przyczyn z uwagi na przebywanie policjanta na emeryturze. Jak wynika z wyjaśnień I Zastępcy Komendanta funkcjonariusz ten przebywał na długotrwałym zwolnieniu lekarskim i brak było możliwości systematycznej, ciągłej realizacji czynności w ramach procedury NK.

(akta kontroli str. 385-386, 390-392, 397, 399, 406-407)

4.3. W pięciu przypadkach⁵⁹ kolejne wizyty sprawdzające przeprowadzono rzadziej niż jeden raz w miesiącu. Naruszało to § 6 ust. 3 wytycznych nr 5, w którym przewidziano ww. częstotliwość.

(akta kontroli str. 376-380)

I Zastępca Komendanta oraz dzielnicowi jako przyczyny wskazali na fakt, że rodziny nie można było zastać w miejscu jej zamieszkania oraz bardzo znaczne obłożenie innymi czynnościami służbowymi związanymi z rozpoczynającą się wówczas pandemią koronawirusa i koniecznością sprawdzania miejsc pobytu osób objętych wówczas kwarantanną. Ponadto do trzech spraw I Zastępca Komendanta wyjaśniła, że funkcjonariusz w sierpniu 2021 r. oraz lipcu i wrześniu 2023 r. przebywał na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, dlatego też jego absencja i duże obciążenie czynnościami służbowymi pozostałych dzielnicowych było powodem braku realizacji wizyty sprawdzającej w wyznaczonym terminie.

(akta kontroli str. 385-386, 390-391, 395, 400-401, 406)

⁵⁶ PPC.517-7/21 (Lp. 1/3) i KŁ.517-2/2022 (Lp. 5/7).

⁵⁷ PPC.517-7/21 (Lp. 1/3).

⁵⁸ PPC.517-7/21 (Lp. 1/3), E. RDZ.517-168/2022 (Lp. 4/6), PPC.517-2/2022 (Lp. 6/8), E.RZD.517-70/2022 (Lp. 20/22) oraz E.RZD.517-184/2021 (Lp. 24/26).

⁵⁹ E.RZD.517-203/2021 (Lp. 3/5), E.RZD.517-200/2021 (Lp. 11/13), E.RZD.517-225/2022 (Lp. 21/23), E.RZD.517-105/2021 (Lp. 23/25) oraz E.RZD.517-3/2021 (Lp. 28/30).

OCENA CZĄSTKOWA

W Komendzie prowadzono odrębny rejestr rodzin objętych procedurą NK, jednak nie dysponowano zintegrowanym rejestrem zawierającym ww. dane z innych instytucji. Na próbie 45 przypadków interwencji domowych stwierdzono, że w każdej sprawie podjęto prawidłowe decyzje o sposobie ich zakończenia, które udokumentowano w notatnikach służbowych. W 26 przypadkach uzasadnionego podejrzenia zaistnienia przemocy domowej założono NK. Z kolei badanie 40 NK wykazało, że w każdym przypadku wszczęcie procedury NK było uzasadnione oraz została założonateczka zagadnieniowa „Przemoc w rodzinie”. W sprawach tych dzielnicowi zrealizowali obowiązki wynikające z dyspozycji grupy roboczej a w ww. teczках były karty nadzoru, dokumentujące działania przeprowadzone przez bezpośredniego przełożonego lub Koordynatora NK. Stwierdzono jednak, że funkcjonariusze Komendy nie zawsze realizowali swoje obowiązki wynikające z rozporządzenia o NK z 13 września 2011 r. i wytycznych nr 5, a niekiedy realizowali je nierzetelnie.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przypadków: nieterminowego przeprowadzania pierwszej oraz następnych wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa osoby, co do której istniało podejrzenie, że była dotknięta przemocą oraz nieudokumentowaniu ich przeprowadzenia; braku potwierdzenia przekazywania informacji o wszczęciu procedury NK do ZI oraz informacji w sprawie nieletnich do Zespołu ds. Nieletnich o sytuacji małoletnich i nieletnich w rodzinach; nieudokumentowania niektórych działań podjętych przez policjantów w ramach tej procedury, tj.: przekazania osobie dotkniętej przemocą arkusza B formularza NK; przeprowadzenia rozmowy z osobą, która stosowała przemoc w rodzinie; sprawdzenia informacji zawartych w policyjnych systemach informatycznych w zakresie zarejestrowanych interwencji Policji.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

Wnioski

- 1) Dokumentowanie faktu przekazania arkusza B formularza NK osobie dotkniętej przemocą domową.
- 2) Dokumentowanie przeprowadzenia rozmowy z osobą, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie lub jej nieprzeprowadzenia przy wskazaniu tego przyczyn.
- 3) Dokumentowanie sprawdzenia informacji zawartych w policyjnych systemach informatycznych w zakresie zarejestrowanych interwencji Policji w miejscu zamieszkania osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą.
- 4) Dokumentowanie przekazywania informacji o wszczęciu procedury NK do ZI.
- 5) Przekazywanie do Zespołu ds. Nieletnich informacji o sytuacji małoletnich i nieletnich w rodzinach, w których występuje przemoc.
- 6) Terminowe przeprowadzanie pierwszej i następnych wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie.
- 7) Dokumentowanie przeprowadzania pierwszej i następnych wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Delegatury NIK w Gdańsku. 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
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 wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Gdańsk, dnia 20 czerwca 2024 r.

Kontroler

Renata Jabłonowska
specjalista kontroli państwowej

Renata Jabłonowska
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Gdańsku

p.o. Wicedyrektor

p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

2 cp. Ewa Dusza
.....
podpis

