



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.010.06.2015
P.15.041

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

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.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Kontrolę przeprowadził, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , Jarosław Pułka – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93677 z dnia 21 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Szczecinie ² , ul. Lubieszyn 10J, kod pocztowy 72-002 Dołuje, zwany w dalszej części niniejszego wystąpienia „WITD” lub „Inspektoratem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zachodniopomorskim Wojewódzkim Inspektorem Transportu Drogowego w Szczecinie jest, od dnia 17 lutego 2009 r., Marek Rupental, zwany w dalszej części niniejszego wystąpienia Wojewódzkim Inspektorem. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia³ działania Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w Szczecinie w zakresie wykorzystania broni przez WITD.

Na wyposażeniu WITD znajdowało się 20 szt. broni palnej krótkiej przechowywanej w magazynie broni, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji⁴. W okresie objętym kontrolą⁵ broń nie była pobierana przez inspektorów WITD na służbę. Nie stwierdzono przypadków utraty broni. Na pozytywną ocenę WITD wpłynęło podjęcie w trakcie czynności kontrolnych NIK, działań dotyczących organizacji szkoleń w zakresie posiadania broni i umiejętności strzeleckich.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły nieprzeprowadzania szkoleń strzeleckich dla inspektorów WITD w okresie objętym kontrolą, co mogło być jedną z przyczyn niepobierania przez inspektorów WITD broni na służbę. Niezależnie od pozytywnej oceny kontrolowanej działalności, zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli wzbudził brak uregulowań w zakresie niezbędnego (normatywnego) wyposażenia w broń i/lub środki przymusu bezpośredniego inspektorów WITD pełniących służbę na drogach.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

² Dalej: *WITD*.

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

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 576 ze zm., dalej: *ustawą o broni*.

⁵ 2014-2015 I półrocze.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Uzbrojenie WITD

Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Szczecinie, funkcjonuje w oparciu o ustawę z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁶, ustawę z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁷, rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 11 czerwca 2007 r. w sprawie zasad organizacji wojewódzkich inspektoratów transportu drogowego⁸ oraz inne powszechnie obowiązujące akty prawa.

Inspektorat obejmuje swym obszarem działania teren województwa zachodniopomorskiego. Prawo wyposażenia w broń palną oraz środki przymusu bezpośredniego posiadają inspektorzy zatrudnieni w Wydziale Inspekcji WITD. W skład Wydziału Inspekcji wchodzi Oddział w Koszalinie i Oddział w Wałczu.

(dowód: akta kontroli str. 5-24)

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

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie, zarówno przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego dla całej Inspekcji (ITD), jak również przez Wojewódzkiego Inspektora dla WITD, nie została opracowana żadna koncepcja uzbrojenia i wyposażenia, rozumiana jako analiza doboru narzędzi (broni i wyposażenia) do realizacji potrzeb i celów Inspekcji. Nie określono również normatywów wyposażenia inspektorów i jednostek organizacyjnych w broń i środki przymusu bezpośredniego.

(dowód: akta kontroli str. 25-30)

Pierwszego zakupu broni WITD dokonał w dniu 30.12.2003 r. (14 szt. broni krótkiej), a następnie w dniu 13.11.2008 r. 6 szt. tego samego rodzaju broni.

(dowód: akta kontroli str. 31-32)

W zakresie nie opracowania koncepcji uzbrojenia, Wojewódzki Inspektor Marek Rupental wyjaśnił, że: „Pierwszego zakupu broni dokonano w 2003 r. na podstawie decyzji kierującego w tamtym czasie kierownika jednostki. Nie są mi znane okoliczności, czy zakup ten był poprzedzony analizą doboru środków przymusu bezpośredniego do potrzeb i celów ITD. Nie istnieją także żadne opracowania dotyczące koncepcji uzbrojenia. W odniesieniu do rodzaju i stopnia wyposażenia inspektora transportu drogowego w środki przymusu bezpośredniego wskazać należy, że ich dobór nie jest oparty o przepisy prawa, które określałyby w sposób jednoznaczny charakter, liczbę czy zakres wyposażenia jakim winien dysponować inspektor. Akty prawne, które regulują te zagadnienia w sposób ogólny, dają pewną dowolność w doborze tych środków. Wskazać tu należy przepisy ustawy (...) o transporcie drogowym (...) oraz ustawę (...) o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 28)

W sprawie możliwości i planów opracowania koncepcji uzbrojenia i wyposażenia, normatywów i wewnętrznych wymagań w zakresie wyszkolenia strzeleckiego przez Wojewódzkiego Inspektora, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: „Obowiązujące przepisy dotyczące wyposażenia ITD w środki przymusu bezpośredniego, w tym w broń palną, nie precyzują i nie wskazują na podmiot zobowiązany do opracowania normatywów wyposażenia w broń. Przepisy ustawy o transporcie drogowym dają

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1414 ze zm., dalej: *ustawa o transporcie drogowym*.

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 525.

⁸ Dz. U. Nr 109, poz. 753 ze zm.

WITD prawo zakupu, natomiast wszelkie przedsięwzięcia dotyczące określenia normatywów, koncepcji uzbrojenia nie zostały doprecyzowane. W odniesieniu do wymagań w zakresie wyszkolenia strzeleckiego inspektorów, sytuacja jest podobna. Poziom ten jest ściśle powiązany z dostępem do obiektów, na których odbywałyby się szkolenia strzeleckie. Tworzenie koncepcji uzbrojenia czy szkolenia w oparciu o bazę techniczną, do której nie ma dostępu, bądź dostęp ten jest ograniczony ze względu na finanse, jest niecelowe. Należałoby dążyć do stworzenia takich warunków, które pozwoliłyby na korzystanie z obiektów państwowych tym jednostkom, które przepisami prawa zostały uprawnione do posiadania broni palnej.”

(dowód: akta kontroli str. 35)

Określenie metod i form wykonywania zadań przez ITD, w zakresie nieobjętym innymi przepisami wydanymi na podstawie ustawy, zgodnie z art. 54 ust. 2 pkt 2 ustawy o transporcie drogowym należało do Głównego Inspektora Transportu Drogowego.

Zgodnie z art. 66 ust. 1 i 2 ustawy o transporcie drogowym inspektorzy wykonujący zadania przypisane w ustawie ITD, mogą być wyposażeni w broń palną, na którą pozwolenie na okaziciela wydaje, na wniosek wojewódzkiego inspektora, w trybie określonym w ustawie o broni, właściwy miejscowo komendant wojewódzki Policji.

Badaniem w zakresie podstawy wejścia w uprawnienia do posiadania broni służbowej objęto 19 inspektorów WITD (100% osób mających dostęp do broni). W wyniku badania ustalono, że na podstawie 19 wniosków złożonych przez Wojewódzkiego Inspektora do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie, w sprawie dopuszczenia do posiadania broni palnej do ochrony osobistej w związku z realizacją zadań inspektora WITD, wszyscy inspektorzy pozytywnie przeszli postępowanie administracyjne⁹ i uzyskali dopuszczenie do posiadania broni palnej oraz amunicji wydane w formie decyzji Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie, a także zgodnie z art. 30 ust. 4 ustawy o broni, otrzymali legitymacje osoby dopuszczonej do posiadania broni.

Wszyscy inspektorzy zatrudnieni w WITD spełniali ustawowe wymagania dotyczące zatrudnienia na stanowisku inspektora, określone przepisami art. 76 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym, w tym odbyli kurs specjalistyczny i uzyskali pozytywny wynik z egzaminu kwalifikacyjnego. W związku z dodatkowymi uprawnieniami, tj.: prowadzenie pojazdu uprzywilejowanego oraz posiadanie broni i amunicji, po kursie specjalistycznym, inspektorzy byli kierowani na badania lekarskie i psychologiczne związane z prowadzeniem pojazdów uprzywilejowanych oraz na badania lekarskie i psychologiczne dla osób ubiegających się o pozwolenie na broń.

(dowód: akta kontroli str. 39-40)

Według stanu na dzień 30.06.2015 r. na wyposażeniu WITD i inspektorów znajdowało się łącznie:

- 1) 20 szt. broni palnej krótkiej typu „GLOCK 19”, wraz ze świadectwem broni wydanym przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie,
- 2) 18 szt. ręcznych miotaczy gazu (gaz pieprzowy),
- 3) 20 szt. kajdanek,

co było dopuszczalne przepisami art. 66 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym oraz art. 2 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej¹⁰ w związku z art. 57 ustawy o transporcie drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 41-42)

⁹ Na podstawie art. 30 ust. 1 i 2 ustawy o broni w związku z art. 66 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 628 ze zm., zwana dalej *ustawą o środkach przymusu*.

W zakresie adekwatności¹¹ wyposażenia inspektorów WITD w broń i środki przymusu bezpośredniego do realizacji zadań wynikających z ustawy o transporcie drogowym, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: „W związku z treścią art. 66 ustawy z dnia 6 września 2001r. o transporcie drogowym inspektorzy wykonujący zadania określone w art.50 ustawy mogą być wyposażeni w broń palną. Ustawodawca nie wskazuje na rodzaj broni czy inne wyposażenie inspektora, adekwatne do wykonywanych zadań. Wyposażenie takie nie jest obowiązkiem inspektora, ma on możliwość skorzystania ze swojego uprawnienia, jeżeli w jego ocenie realizowane zadania będą wiązały się z ryzykiem i będą wymagały zapewnienia ochrony osobistej. Zgodnie z treścią art.57 ww. ustawy inspektor może użyć także innych środków przymusu bezpośredniego, określonych w ustawie z dnia 24 maja 2013r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (...). Do środków tych, posiadanych przez inspektorów WITD w Szczecinie należą kajdanki, a także gaz pieprzowy. Wybór tego wyposażenia był dokonany na podstawie uzgodnień i konsultacji przeprowadzonych z inspektorami transportu drogowego zatrudnionymi w tut. inspektoracie.”

(dowód: akta kontroli str. 29)

Przepis art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o transporcie drogowym stanowi o uprawnieniach inspektora:

- ust. 1 ustanawia prawo inspektora do wstępu do pojazdu (pkt 1), kontroli dokumentów (2), kontroli karty kierowcy i karty przedsiębiorstwa (2a) i wiele innych,
- ust. 2 ustanawia prawo inspektora do używania i wykorzystywania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej.

Przepisy te mają charakter kompetencyjny. Zdaniem NIK, inspektorzy ITD nie mogą decydować o tym, czy czynić użytek z udzielonej kompetencji, czy też nie, ponieważ o tym przesądził ustawodawca w cytowanym przepisie. Inspektorzy ITD nie kwestionują uprawnień zawartych w art. 55 ust. 1 i realizują je (np. kontrola dokumentów kierowcy, kontrola tachografów i inne), kwestionują natomiast uprawnienia zapisane w art. 55 ust. 2.

Poprzez fakt udzielenia w ww. przepisie upoważnienia (kompetencji) do posiadania i używania broni, ustawodawca nałożył tym samym na funkcjonariuszy ITD obowiązek czynienia z niego użytku¹². Swoboda organów ITD sprowadza się do sposobu wykonywania tej kompetencji, jak np. wyboru rodzaju broni oraz podjęcia przez inspektora samodzielnej decyzji w kwestii jej użycia bądź nie, z uwzględnieniem adekwatności tej decyzji do stanu zagrożenia.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania WITD w opisanym wyżej zakresie.

¹¹ takie wyposażenie inspektora w broń palną i środki przymusu bezpośredniego, które umożliwia mu jej użycie lub wykorzystanie w sposób niezbędny do osiągnięcia założonego celu (najczęściej - obezwładnienia agresora), proporcjonalnie do stopnia zagrożenia, z możliwością wyboru środka o możliwie jak najmniejszej dolegliwości lub szkodzie (odpowiednio: art. 6 ust. 1 lub art. 7 ust. 1 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej).

¹² „Organ administracji publicznej powołuje się (wyposażając w kompetencję) oczywiście po to, aby działał, toteż obowiązek działania wynika z tegoż faktu i nie trzeba go poszukiwać gdzie indziej.” – J. Zimmermann – Aksjomaty prawa administracyjnego; Wolters Kluwer business, Warszawa, 2013 r., str. 165.

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

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie w WITD nie określono norm dotyczących systemu szkolenia strzeleckiego, w tym wewnętrznych wymogów w zakresie wyszkolenia strzeleckiego inspektorów, organizacji i realizacji szkoleń oraz sprawozdawczości w tym zakresie. W powyższej sprawie Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: „ (...) w zakresie systemu szkolenia strzeleckiego, informuję, iż brak jest aktów prawnych, które by niniejszą kwestię regulowały, natomiast zgodnie z zarządzeniem Nr 27 Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 30 grudnia 2014r. w sprawie zasad gospodarowania bronią palną i amunicją w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Szczecinie, inspektorzy odbywają ćwiczenia z zakresu doskonalenia posługiwania się bronią palną w ramach posiadanych przez WITD środków finansowych. Ze względu na to, że nasz inspektorat nie dysponuje własnym zapleczem technicznym w postaci strzelnicy, na której mogłyby odbywać się szkolenia, istnieje od lat poważny problem z nieodpłatnym dostępem do tych obiektów. Natomiast środki finansowe jakimi dysponuje WITD w Szczecinie są na poziomie, który nie zabezpiecza potrzeb szkoleniowych. Stały wzrost kosztów ponoszonych na niezakłócone funkcjonowanie inspektoratu, wymusza dokonywanie wyboru pomiędzy np. zapewnieniem utrzymania radiowozów w należyтым stanie technicznym, a wydatkowaniem środków finansowych na szkolenia z posługiwania się bronią palną. Każdy inspektor transportu drogowego odbywa szkolenie niezbędne dla uzyskania dopuszczenia do posiadania broni w celu ochrony osobistej w związku z realizacją zadań służbowych, następnie w celu uzyskania pozwolenia na broń obowiązany jest zdać egzamin przed komisją powołaną przez właściwy organ Policji ze znajomości przepisów dotyczących posiadania i używania danej broni oraz z umiejętności posługiwania się tą bronią. Dotychczas szkolenia w zakresie używania i posługiwania się bronią palną były prowadzone przez Sekcję d/s Doskonalenia Zawodowego Wydziału Kadr i Szkolenia Komendy Wojewódzkiej Policji w Szczecinie.”

(dowód: akta kontroli str. 28-29)

Ostatnie szkolenie wszystkich inspektorów WITD odbyło się w dniu 6.09.2010 r. na strzelnicy wojskowej w Skwierzynie. W latach 2011-2014, pomimo obowiązku wynikającego z § 14 ust. 1 zarządzenia nr 12 Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w Szczecinie z dnia 23 kwietnia 2010 r. w sprawie zasad gospodarowania bronią palną i amunicją w WITD¹³, który stanowił, że co najmniej raz na pół roku inspektorzy odbywają ćwiczenia z zakresu doskonalenia posługiwania się bronią palną, inspektorzy WITD nie uczestniczyli w szkoleniach strzeleckich.

(dowód: akta kontroli str. 43-51, 54)

W dniu 30 grudnia 2014 r. zarządzeniem nr 27 Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w Szczecinie w sprawie zasad gospodarowania bronią i amunicją¹⁴ w WITD zmieniono postanowienia § 14, który otrzymał brzmienie: „Celem podnoszenia kwalifikacji zawodowych i umiejętności strzeleckich inspektorzy będą w ramach posiadanych przez WITD środków finansowych i możliwości odbywać ćwiczenia z zakresu doskonalenia posługiwania się bronią.”

(dowód: akta kontroli str. 120-124)

¹³ Dalej: zarządzenie nr 12.

¹⁴ Dalej: zarządzenie nr 27

W I półroczu 2015 r. nie zaplanowano i nie odbyły się szkolenia w zakresie doskonalenia posługiwania się bronią dla wszystkich inspektorów WITD.

W sprawie podejmowanych działań związanych z realizacją szkoleń doskonalących posługiwanie się bronią, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: „ (...) podejmowane były liczne próby zmierzające do przeprowadzenia szkolenia strzeleckiego, w niniejszych działaniach uzyskaliśmy pomoc i wsparcie ze strony Wojewody Zachodniopomorskiego na etapie wstępnych rozmów z przedstawicielami Sił Zbrojnych RP mających na celu udostępnienie ITD strzelnicy wojskowej do celów szkoleniowych. W piśmie z dnia 14 maja 2013r. dyrektor WBiZK przekazał nam wyrażone przez administrację wojskową pozytywne stanowisko w tej sprawie. Dzięki temu możliwe było podpisanie umowy użyczenia nr UZ/0030/WN/2013 z dnia 29 maja 2013r. zawartej na podstawie zgody Dyrektora Departamentu Infrastruktury MON, na mocy której inspektorzy WITD w Szczecinie mieli odbywać szkolenia strzeleckie na terenie strzelnicy garnizonowej „Bezrzecze”. Niestety nie udało się przeprowadzić żadnego szkolenia, ponieważ z dniem 10 lipca 2013 r. RZI Szczecin rozwiązał zawartą umowę, podając jako powód „brak możliwości użytkowania obiektu szkoleniowego z wykorzystaniem środków bojowych, na skutek rozwiązania umowy dzierżawy zawartej z Przedsiębiorstwem Budowlano-Usługowym „Jedynka SA”, zabezpieczającej strefę niebezpieczną i strefę zagrożenia strzelnicy. W poszukiwaniu dalszych możliwości prowadzenia doskonalenia umiejętności strzeleckich inspektorów ITD, skierowaliśmy się do Towarzystwa Strzeleckiego i Miłośników Broni Dawnej „Grajcar” w Policach. Zależało nam oczywiście na znalezieniu takiego podmiotu, z którym możliwe będzie nawiązanie dłuższej współpracy, na warunkach dostosowanych do możliwości finansowych inspektoratu. Wstępne rozmowy przeprowadzone w 2014 r. z przedstawicielami „Grajcara” dały pozytywny sygnał, że możliwe będzie nawiązanie współpracy. Wiceprezes towarzystwa strzeleckiego wyraził aprobatę dla naszego wniosku, poinformował jednak, że zgodę musi wyrazić cały zarząd stowarzyszenia. Niestety zgody takiej nie udało się uzyskać i nie doszło do podpisania umowy na korzystanie ze strzelnicy „Grajcara”. W związku z powyższym, w grudniu 2014r. nawiązaliśmy kontakt z kolejnym podmiotem, który komercyjnie zajmuje się prowadzeniem szkoleń strzeleckich tj. Ośrodkiem Strzeleckim im. J. Flaszki w Pucicach. Ze względu na to, że ośrodek nie dysponował do końca 2014 r. roku wystarczającą obsadą instruktorów, poinformowano nas, że szkolenie strzeleckie dla inspektorów ITD będzie można przeprowadzić w roku następnym. Na początku 2015 r. nawiązaliśmy także kontakt z właścicielem kolejnej strzelnicy: Bractwem Kurkowym „GRYF” w Gryfinie. W wyniku przeprowadzonych rozmów udało się doprowadzić do uzgodnienia warunków korzystania ze strzelnicy, które okazały się dla nas bardzo korzystne. Umowa zawarta pomiędzy Bractwem Kurkowym, a ITD pozwala na korzystanie ze strzelnicy w Gryfinie, za symboliczną kwotę.”

(dowód: akta kontroli str. 53-77)

W uzupełnieniu powyższych wyjaśnień Wojewódzki Inspektor dodał: „ (...) starania o dostęp do strzelnic były podejmowane także przed podpisaniem umowy z Departamentem Infrastruktury MON w 2013 r. Doprowadzenie do podpisania tej umowy było poprzedzone licznymi rozmowami i sygnałami kierowanymi także do Wojewody, w latach 2011-2012. Działania te nie zostały jednak utrwalone w sposób pozwalający obecnie na ich pisemne potwierdzenie.”

(dowód: akta kontroli str. 38)

Na podstawie zapisów w książce wydawania – przyjmowania broni oraz w książce wydawania – przyjmowania amunicji ustalono, że w dniach 20 i 27.05. oraz 2, 8 i 10.06.2015 r. 3 inspektorów dokonało pobrania broni i 1335 szt. amunicji, którą zgodnie z książką ewidencji amunicji zużyto na szkolenie strzeleckie.

(dowód: akta kontroli str. 81-101)

W powyższej sprawie Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że: *„Pobieranie broni przez trzech inspektorów (...) odbywało się w celu odbycia przez ww. inspektorów ćwiczeń strzeleckich, w związku z ich udziałem w I-szych Mistrzostwach Strzeleckich Inspektorów Transportu Drogowego RP zaplanowanych w terminie 11-13.06.2015r. w Świeradowie Zdroju (...). Niniejsze strzelania odbywają się na strzelnicy Bractwa Kurkowego „GRYF” w Gryfinie, na podstawie zawartej w dniu 7 maja 2015r. umowy (...).”*
(dowód: akta kontroli str. 54)

Zużycie amunicji na ww. cel szkoleniowy potwierdzone było przez Bractwo Kurkowe „GRYF”.

(dowód: akta kontroli str. 102-109)

W zakresie uczestnictwa, w szkoleniu strzeleckim związanym z konkursem, tylko 3 z 20 inspektorów posiadających dopuszczenie do posiadania broni, podczas gdy pozostali inspektorzy nie odbyli takich szkoleń, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w związku z podpisaną umową ze strzelnicą w Gryfinie *„ (...) uznaliśmy, że istnieje możliwość zaplanowania szkoleń strzeleckich dla inspektorów, służących doskonaleniu ich umiejętności strzeleckich. Dlatego pomimo braku takich szkoleń wcześniej, kiedy do tut. inspektoratu wpłynęło zaproszenie do wzięcia udziału w I-szych Mistrzostwach Strzeleckich Inspektorów Transportu Drogowego RP zaplanowanych na czerwiec 2015r., podjęliśmy decyzję o wystawieniu zespołu konkursowego. Zespół ten został wyłoniony w drodze dobrowolnych zgłoszeń. Grupa trzech inspektorów przygotowywała się do zawodów na strzelnicy w Gryfinie, wykorzystując w tym celu broń i amunicję służbową. Po zawarciu umowy z Bractwem Kurkowym „GRYF” w Gryfinie, w dniu 7 maja 2015 r. sporządzony został harmonogram strzelań na okres do końca 2015 r. Ze względu na to, że inspektorzy od kilku lat nie szkolili swoich umiejętności obchodzenia się z bronią, zaplanowaliśmy szkolenia w małych grupach uznając, że szkolenie wymaga skupienia większej uwagi na posługiwaniu się samą bronią, a nie tylko doskonaleniu celności oddawanych strzałów. Ponadto, ze względu na stan etatowy naszego inspektoratu, podział na mniejsze grupy szkoleniowe jest podyktowany koniecznością zapewnienia obsady do służby na drogach i w siedzibie przedsiębiorstw.”*

(dowód: akta kontroli str. 54)

W dniu 7 maja 2015 r. Wojewódzki Inspektor zawarł umowę w sprawie zasad korzystania ze strzelnicy Bractwa Kurkowego „GRYF” w Gryfinie, w której ustalono m.in., że na potrzeby zaplanowanych szkoleń WITD zapewnia własną broń i amunicję, a Bractwo zobowiązuje się do zapewnienia na czas strzelania instruktora oraz opieki medycznej. Za udostępnienie strzelnicy ustalono opłatę w wysokości 100 zł za każde strzelanie. Regulamin strzelnicy (wraz z decyzją Burmistrza) stanowił załącznik do umowy.

Na podstawie zawartej umowy został opracowany harmonogram szkoleń (bez konspektu) strzeleckich na 2015 r. dla 18 inspektorów WITD w 4 terminach (2 grupy po 4 inspektorów i 2 grupy po 5 inspektorów), tj. 21, 22, 28 i 29 września 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 110-115)

W sprawie szczegółowego konspektu strzelań, Zofia Byra Zastępca Wojewódzkiego Inspektora wyjaśniła: *„(...) z uwagi na odległy termin szkolenia, nie został jeszcze (...) opracowany żaden dodatkowy dokument.”*

(dowód: akta kontroli str. 119)

Organizacja kursów i szkoleń, zgodnie z art. 54 ust. 2 pkt. 3 ustawy o transporcie drogowym należała do zadań Głównego Inspektora Transportu Drogowego.

Na pytanie, czy w latach 2014-2015 lub wcześniejszym okresie inspektorzy WITD szkoleni byli w zakresie prawa użycia broni oraz prawa użycia środków przymusu

bezpośredniego, Zastępca Wojewódzkiego Inspektora Zofia Byra wyjaśniła: „(...) w dniach 10-11.07.2014 r. oraz 24-25.07.2014 r., w ramach corocznych szkoleń dokształcających organizowanych przez GITD, odbyły się zajęcia *Posługiwanie się środkami przymusu bezpośredniego i przewozu towarów niebezpiecznych, które jednak nie dotyczyło broni (...)*”.

W powyższych szkoleniach uczestniczyło 4 pracowników WITD.

(dowód: akta kontroli str. 119-120)

W dniu 12.08.2015 r. Zastępca Wojewódzkiego Inspektora, Zofia Byra w nawiązaniu do składanych w toku kontroli wyjaśnień, poinformowała: „(...) *Problematyka związana z brakiem odpowiedniej ilości szkoleń z powodu ograniczonych środków finansowych oraz brakiem dostępu do infrastruktury, była przez nas wcześniej wyjaśniana. Nasze działania podejmowane przez lata, przyniosły spodziewany efekt, co w przyszłości przełoży się na osiągnięcie wysokiego poziomu umiejętności strzeleckich inspektorów transportu drogowego.*”

(dowód: akta kontroli str. 162)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- W latach 2014-2015 (30.04.) nie przeprowadzono szkoleń strzeleckich dla wszystkich inspektorów WITD.

(dowód: akta kontroli str.)

Brak szkoleń w zakresie posługiwania się bronią ma, w ocenie NIK, bezpośredni wpływ na umiejętność bezpiecznego, sprawnego i skutecznego posługiwania się bronią palną w różnych sytuacjach i warunkach; nieutrwalenie zgodnych z prawem zachowań inspektora WITD w różnych, możliwych realnie, sytuacjach użycia broni palnej; utratę umiejętności właściwej oceny sytuacji, rozpoznania i wyboru celu, podjęcia decyzji o użyciu lub zaniechaniu użycia broni palnej.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia brak szkoleń strzeleckich WITD w latach 2014-2015.

3. Wykorzystanie broni służbowej przez funkcjonariuszy WITD

Opis stanu
faktycznego

Od chwili zakupu przez WITD broni, tj. 29.12.2003 r. do 20.07.2015 r. inspektorzy WITD, w związku z pełnioną służbą, nie pobierali broni.

W powyższej sprawie Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: „(...) *inspektorzy WITD w Szczecinie nie pobierali broni (...), zgodnie ze swoją wolą, w oparciu o treść art. 66 ustawy (...) o transporcie drogowym oraz § 3 Zarządzenia nr 27 (...) w sprawie zasad gospodarowania bronią palną i amunicją (...)*”.

(dowód: akta kontroli str. 53, 169)

W latach 2014-2015 (I półrocze) nie wystąpiły przypadki:

- użycia broni w związku z wykonywaniem przez funkcjonariuszy WITD czynności służbowych,
- wykorzystania broni w celu oddania strzałów ostrzegawczych bądź alarmowych,
- nieuprawnionego użycia i wykorzystania broni.

(dowód: akta kontroli str. 36)

W § 3 zarządzenia nr 12 i zarządzenia nr 27 oraz zarządzeniach wcześniejszych, tj.

nr 41 z 16 grudnia 2008 r.¹⁵ i nr 32/2006 z 22 grudnia 2006 r.¹⁶ w sprawie zasad gospodarowania bronią palną i amunicją w WITD określono, że decyzję o pobraniu broni i amunicji podejmuje inspektor, opierając się na własnej ocenie sytuacji związanej z planowaną kontrolą oraz przydzielonymi zadaniami.

(dowód: akta kontroli str. 43, 120, 152-160)

Zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o transporcie drogowym, odwołującym się do art. 45 i art. 47 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, Inspektor ITD ma prawo użyć broni palną w celu: konieczność odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego lub innej osoby (pkt. 1 a); konieczność przeciwstawienia się osobie niepodporządkowującej się wezwaniu do natychmiastowego porzucenia broni, materiału wybuchowego lub innego niebezpiecznego przedmiotu, którego użycie może zagrozić życiu, zdrowiu lub wolności uprawnionego lub innej osoby oraz usiłującej bezprawnie odebrać broń uprawnionemu lub innej osobie uprawnionej do jej posiadania (pkt 2 a, b). Inspektor ITD może wykorzystać broń palną w celu:

- 1) zatrzymania pojazdu (...);
- 2) pokonania przeszkody uniemożliwiającej lub utrudniającej ujęcie osoby albo ratowanie życia lub zdrowia (...);
- 3) zaalarmowania lub wezwanie pomocy;
- 4) unieszkodliwienia zwierzęcia (...);
- 5) oddania strzału ostrzegawczego.

Na pytania dotyczące: w jaki sposób inspektorzy WITD mają realizować ww. ustawowe uprawnienia np. w celu konieczność odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego lub innej osoby, a także korzystać z funkcji prewencyjnej broni; jaki był cel i podstawa określenia w § 3 zarządzenia nr 27, że decyzję o pobraniu broni i amunicji podejmuje inspektor oraz czy Inspektorzy posiadają również swobodę decyzji w pobieraniu bądź niepobieraniu kajdanek i gazu pieprzowego i w jakich sytuacjach (przy jakich zadaniach) Inspektorzy WITD są zobligowani do pobrania broni, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: *„Nie sposób zgodzić się z twierdzeniem (...), że użycie broni palnej przez inspektora jest jego zadaniem, którego nie może on realizować, ponieważ nie pobrał broni. Zadania inspektora (...) zostały określone w treści art. 50 ustawy (...) natomiast podczas wykonywania czynności związanych z realizacją tych zadań, inspektor może być wyposażony w broń palną. Jest to jego uprawnienie ustawowe, z którego może skorzystać, stąd brzmienie §3 zarządzenia nr 27. Zakup broni przez WITD był dokonany zgodnie z treścią art. 66 ust. 3 ustawy o transporcie drogowym, dla zapewnienia inspektorom możliwości skorzystania z ich uprawnienia, jakim jest prawo do użycia środków przymusu bezpośredniego. Nie można zatem mówić o bezzasadnym zakupie, posiadanie jej daje możliwość wykorzystania broni kiedy zajdzie taka potrzeba. Na zasadzie analogi, kwestie pobierania kajdanek i gazu pieprzowego do służby pozostawiono w gestii inspektorów, i to od nich zależy czy środki te towarzyszą im podczas pełnienia służby. Żadne przepisy nie wskazują na katalog sytuacji, podczas których inspektor byłby zobowiązany do pobierania broni.”*

(dowód: akta kontroli str. 149-151)

W związku z ponowną prośbą o udzielenie odrębnych wyjaśnień do powyższych

¹⁵ Zarządzenie Nr 41 Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie zasad gospodarowania bronią palną i amunicją w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Szczecinie.

¹⁶ Zarządzenie Nr 32/2006 Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 22 grudnia 2006 r. w sprawie zasad gospodarowania bronią palną i amunicją w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Szczecinie

pytań, Zofia Byra Zastępca Wojewódzkiego Inspektora wyjaśniła: „Nie jest możliwe udzielenie odrębnej odpowiedzi na każde zadane pytanie. Wszystkie kwestie dotyczące wyposażenia w środki przymusu bezpośredniego są ze sobą ściśle powiązane, dlatego prezentujemy (...) nasze stanowisko w tej sprawie. Ustawowe uprawnienia do użycia broni palnej inspektorzy realizują w ten sposób, że mają możliwość pobrania broni z magazynu przed rozpoczęciem służby. Przepisy nie nakładają takiego obowiązku, natomiast dają możliwość wyposażenia. Przyjęcie takiego rozwiązania znalazło wyraz już w zarządzeniach nr 32/2006 z 22 grudnia 2006 r. następnie nr 41 z 16 grudnia 2008 r. i kolejnych (...). Uważamy, że takie podejście nie pozostaje w sprzeczności z brzmieniem art. 57 ust. 2 oraz art. 66 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym. (...) Ponownie wskazujemy na fakt, że nie istnieją żadne przepisy zewnętrzne bądź wewnętrzne, określające katalog sytuacji podczas, których inspektor byłby zobowiązany do pobrania broni.”

(dowód: akta kontroli str. 161)

W dniu 12.08.2015 r. Zastępca Wojewódzkiego Inspektora, Zofia Byra w nawiązaniu do składanych w toku kontroli wyjaśnień, poinformowała: „(...) przeprowadzone w czerwcu szkolenia strzeleckie dla pierwszej grupy inspektorów, przyczyniły się do podniesienia poziomu strzeleckiego, a przede wszystkim dały im poczucie pewności w posługiwaniu się bronią palną. Odbycie szkoleń spowodowało, że inspektorzy ci pobierają broń do służby. Zaplanowane na kolejne miesiące szkolenia strzeleckie (...) pozwolą na stopniowe korzystanie z uprawnień do posługiwania się bronią palną. Stoimy na stanowisku, że warunkiem podstawowym dla zapewnienia bezpieczeństwa podległym pracownikom podczas pełnionej służby, jest posiadanie niezbędnej wiedzy i umiejętności, w tym w szczególności w posługiwaniu się bronią palną.”

(dowód: akta kontroli str. 162)

Zgodnie z zapisami w książce wydawania – przyjmowania broni oraz w książce wydawania – przyjmowania amunicji, od dnia 21.07.2015 r. 3 inspektorów WITD zaczęło pobierać broń w związku z pełnioną służbą.

(dowód: akta kontroli str. 163-175)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W zarządzeniach nr 12 i nr 27 oraz zarządzeniach wcześniejszych, tj. nr 41 z 16 grudnia 2008 r. i nr 32/2006 z 22 grudnia 2006 r. w sprawie zasad gospodarowania bronią palną i amunicją w WITD, Inspektor Wojewódzki pozostawił do decyzji podwładnych kwestię pobrania broni i amunicji na służbę. Obowiązkiem przełożonego jest stawianie zadań i określanie sił i środków do ich realizacji. Można to robić wielokrotnie np. na odprawie przed służbą (kontrolą) bądź jednorazowo, np. poprzez sporządzenie katalogu zadań i przewidzianego do ich realizacji katalogu uzbrojenia i innego wyposażenia.

Zdaniem NIK, brak uregulowań w zakresie niezbędnego wyposażenia inspektorów ITD podczas pełnionej służby w środki przymusu bezpośredniego i broń palną, może skutkować m.in. brakiem możliwości skutecznego odparcia ataku na funkcjonariusza i udzielenia pomocy innym osobom, brakiem możliwości skutecznego zatrzymania pojazdu, bądź zaalarmowania innych funkcjonariuszy, zarówno w przypadku realizacji zadań własnych, jak również realizowanych z innymi służbami, szczególnie nagłych i niezaplanowanych.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania WITD w opisanym wyżej zakresie.

4. Przechowywanie i zabezpieczenie przed utratą broni służbowej WITD.

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie broń znajdująca się na wyposażeniu WITD przechowywana była w magazynie broni znajdującym się w siedzibie WITD w Szczecinie (przejście graniczne Lubieszyn). Odbiór magazynu broni nastąpił na podstawie kontroli przeprowadzonej w dniu 28.12.2004 r. przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie.

(dowód: akta kontroli str. 43, 120, 125-128)

W dniu 31.01.2013 r. oraz 26.02.2015 r. Komendant Wojewódzki Policji w Szczecinie przeprowadził kontrolę w zakresie wykonywania obowiązków wynikających z przepisów ustawy o broni i amunicji, w tym również warunków przechowywania oraz ewidencjonowania broni i amunicji w magazynie WITD. W wyniku kontroli nie stwierdzono uchybień i nie wydano zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 129-142)

Zgodnie z zarządzeniami nr 12 i 27 Wojewódzkiego Inspektora, w latach 2014-2015 (30.06.) upoważnienie do prowadzenia magazynu broni posiadało 2 funkcjonariuszy WITD posiadających dopuszczenie do posiadania broni.

(dowód: akta kontroli str. 47, 124)

W § 10 zarządzenia nr 12 i 27 Wojewódzkiego Inspektora określono, że kontrolę nad gospodarką bronią palną i amunicją przeprowadza się co najmniej raz na pół roku.

(dowód: akta kontroli str. 45, 121)

Kontrolę w zakresie: stanu liczebnego magazynowanych jednostek broni i amunicji; dokumentacji związanej z wydawaniem broni i amunicji oraz sposobu przechowywania broni i amunicji przeprowadzono w dniach: 06.06.2014 r., 23.12.2014 r. oraz 12.06.2015 r. Kontrola prowadzona była przez komisję powołaną przez Wojewódzkiego Inspektora i polegała m.in. na przeliczeniu stanu broni i amunicji w magazynie i porównaniu z ewidencją w księgach prowadzonych zgodnie z § 12 zarządzenia Nr 12 i 27. W wyniku kontroli nie stwierdzono uchybień.

(dowód: akta kontroli str. 143-145)

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków utraty broni.

(dowód: akta kontroli str. 36)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania WITD w opisanym wyżej zakresie.

IV. 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. *Zintensyfikowanie szkoleń w zakresie posługiwania się bronią i umiejętności strzeleckich przez wszystkich inspektorów WITD.*
2. *Opracowanie katalogu zadań inspektora WITD wraz z adekwatnym do ich realizacji wykazem uzbrojenia i innego wyposażenia.*

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 Szczecinie.

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 dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Szczecin, dnia sierpnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

Kontroler
Jarosław Pułka
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis