



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

BK-02.1711.20.2012

Kraków, dnia

05 LUT 2013

Pan
Adam Młot
Komendant
Straży Miejskiej Miasta Krakowa

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: Straż Miejska Miasta Krakowa
Przedmiot kontroli: planowanie, kierowanie i nadzorowanie działań Straży Miejskiej odnośnie stosowania środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy tej jednostki w okresie 2010-2012
Kontrolę przeprowadzono w terminie: od 29.11.2012 r. do 21.12.2012 r.

Ocena działalności kontrolowanej jednostki:

Wprowadzone przez kierownictwo Straży Miejskiej Miasta Krakowa wewnętrzne procedury regulujące kwestie stosowania i dokumentowania przypadków użycia środków przymusu bezpośredniego należy uznać za prawidłowe. Niemniej jednak, kontrolowana jednostka powinna dążyć do wypracowania jednolitego systemu postępowania w obszarze dokumentowania przypadków użycia środków przymusu bezpośredniego oraz kontroli wykonywania czynności nadzorczych w tym zakresie.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono:

A. W zakresie danych statystycznych dot. kwestii stosowania ŚPB stwierdzono:

1. Straż Miejska Miasta Krakowa dysponuje następującymi ŚPB:

Rodzaj ŚPB	ŚPB na indywidualnym wyposażeniu strażników miejskich	Stany magazynowe ŚPB	Razem
Kajdanki przegubowe	380 szt.	160 szt.	540 szt.
Pałka „TONFA”	367 szt.	121 szt.	488 szt.
Miotacz gazu Sharg Police RSG Gel 63 mm	351 szt.	93 szt.	444 szt.
Paralizatory typu Power Max (nie wymagające zezwolenia na broń)	Paralizatory wydawane są do służby codziennie		14 szt.
Paralizatory typu URP-100MXP (wymagające zezwolenia na broń)			14 szt.
Psy służbowe	Psy służbowe wykorzystywane są wg grafiku służby		6 owczarków niemieckich

2. Dane dotyczące stosowania ŚPB przez strażników SM MK zawarto w tabelarycznym zestawieniu:

Rodzaj ŚPB	Ilość przypadków użycia ŚPB w roku:		
	2010	2011	2012 (do dnia 31.10)
Siła fizyczna	531	534	392
Kajdanki	269	258	200
Ręczny miotacz gazu (RMG)	28	12	18
Pałka	5	8	0
Pies służbowy	2	0	1
Paralizator	1	0	0
Ogółem:	836	812	611

W kontrolowanym okresie, na jednego strażnika przypadało statystycznie 2-3 przypadki zastosowania ŚPB w skali roku. Stwierdzono duże rozbieżności w ilości przypadków użycia ŚPB przez poszczególnych strażników – w 2012 r. (do dnia 31.10) jeden ze strażników użył ŚPB w stosunku do 30 osób. Jak wskazano w pisemnych wyjaśnieniach w ramach nadzoru sprawowanego przez Z-cę Komendanta ds. Operacyjnych nad gospodarką ŚPB, nie dokonywano analiz pod kątem częstotliwości stosowania ŚPB przez poszczególnych strażników miejskich. Z wyjaśnień złożonych przez Naczelników Oddziałów wynika, że względem strażników, którzy wykazują się dużą ilością przypadków użycia ŚPB stosowane są takie same środki nadzoru i weryfikacji zasadności użycia ŚPB, jak względem pozostałych.

Procentowy udział przypadków użycia ŚPB w skali roku w stosunku do ilości działań SM, podczas których może dojść do użycia ŚPB wynosił: w 2010 r. – 0,61%; w 2011 r. – 0,55%; w 2012 r. (do dnia 31.10) – 0,53%.

B. W obrębie procedur wewnętrznych regulujących kwestie stosowania ŚPB stwierdzono, że:

1. W zakresie dokumentowania faktu użycia środków przymusu bezpośredniego obowiązują następujące procedury wewnętrzne:

- Zarządzenie nr 55/ZO/11 z dnia 24.08.2011 r. w sprawie zasad ewidencjonowania, prowadzenia oraz przechowywania notatników służbowych przez strażników SM MK, z późn. zm.,

- Polecenie służbowe Nr 13/07 Komendanta SM MK z dnia 29.05.2007 r. w sprawie wprowadzenia do użytku wewnętrznego wzoru „Rejestru użycia środków przymusu bezpośredniego”.

W powyższych procedurach szczegółowo określono w poszczególnych obszarach działania, obowiązki strażników używających środków przymusu. Określono również obszary i formy nadzoru nad strażnikami przez bezpośrednich przełożonych. Niedostatecznie jednak uregulowano kwestie nadzoru nad bezpośrednimi przełożonymi strażników, w zakresie realizowanych przez nich działań nadzorczych w obszarze dokumentowania przypadków stosowania ŚPB. Powyższe skutkowało brakiem jednolitego dla wszystkich Oddziałów SM systemu postępowania w zakresie nadzoru przełożonych strażników pełniących funkcję Dyżurnych Oddziałów nad rejestrami użycia ŚPB. Komendant SM MK w § 2 pkt. 2 Polecenia służbowego nr 13/07 z dnia 29.05.2007 r. w sprawie wprowadzenia do użytku wewnętrznego wzoru „Rejestru użycia środków przymusu bezpośredniego” zobowiązał bezpośrednich przełożonych strażników do systematycznego kontrolowania zasadności i dokumentowania użycia ŚPB. Jedną z form dokumentowania przypadków użycia środków przymusu jest prowadzenie przez Dyżurnych Oddziałów rejestrów użycia ŚPB. W skontrolowanych rejestrach wykazano, iż częstotliwość tych kontroli była różna w zależności od Oddziału. Np.: w rejestrze użycia ŚPB w 2011 r. w Oddziale IV Podgórze odnotowywano wpisy potwierdzające kontrolę w okresach ok. co 1- 2 tygodnie; w rejestrze użycia ŚPB w 2011 r. w Oddziale I Śródmieście wpisy potwierdzające kontrolę odnotowywano w okresach ok. co 2-3 tygodnie. Stwierdzono przypadki braków wpisów potwierdzających kontrolę w okresach dłuższych niż miesiąc czasu. Ponadto wykazano przypadki, w których wpisy potwierdzające kontrolę dokonano w sposób uniemożliwiający identyfikację osoby, która ich dokonała tzn. brak czytelnego podpisu pod wpisem, brak pieczętki potwierdzającej imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe dokonującego kontroli. Stwierdzone nieprawidłowości występowały w całym kontrolowanym okresie, pomimo przeprowadzanych przez Z-cę Komendanta ds. Operacyjnych raz do roku, kontroli rejestrów użycia ŚPB. Realizacja szeroko rozumianego nadzoru sprawowanego przez bezpośrednich przełożonych strażników w zakresie stosowania ŚPB nie była w kontrolowanym okresie przedmiotem kontroli wewnętrznej.

2. W wyniku kontroli rejestrów użycia środków przymusu bezpośredniego stwierdzono:

a) powtarzające się we wpisach następujące uchybienia i nieprawidłowości:

- brak daty lub godziny interwencji,
- brak wskazania miejsca interwencji,
- brak nr służbowego dyżurnego,
- brak opisu dot. sposobu zastosowania danego ŚPB. Uwaga odnosi się w szczególności do sposobu zastosowania siły fizycznej, tj. jakich chwytów lub technik użyto w danym przypadku zastosowania siły fizycznej.

b) pojedyncze przypadki:

- wpisów niezgodnych z kolejnością zdarzeń,
- opisów okoliczności zdarzenia z użyciem ŚPB, bez wskazania uzasadnienia jego użycia lub z niejednoznacznym uzasadnieniem tego użycia,
- wpisów o użyciu ŚPB względem agresywnego zwierzęcia.

c) brak jednolitego schematu opisu zdarzeń, w których brało udział dwóch lub więcej strażników. Część wpisów dokonano w oparciu o zasadę, iż w przypadku tego typu zdarzenia, opis działań podejmowanych przez każdego ze strażników z osobna i użytego w ramach tych działań ŚPB, stanowił kolejną pozycję w rejestrze użycia ŚPB. Drugim sposobem opisu ww. zdarzeń jest zamieszczanie w jednej pozycji rejestru opisu danego zdarzenia z wymienieniem wszystkich biorących w nim udział strażników i użytych ŚPB. Często na podstawie zapisów rejestru dokonanych wg tego schematu, nie można jednoznacznie stwierdzić, który ze strażników biorących udział w opisanym zdarzeniu, użył danego ŚPB. Taki sposób dokonywania zapisów w rejestrze użycia ŚPB jest niezgodny z § 2 pkt. 4 i 5 ww. Polecenia służbowego nr 13/07 Komendanta SM MK z dnia 29.05.2007 r.

Stwierdzono przypadki, że w ramach jednego rejestru użycia ŚPB dokonywano opisu zdarzeń w oparciu o obydwa ww. sposoby, np. w rejestrze użycia ŚPB w 2012 r. dla Oddziału IV Podgórze (dla przykładu: l.p. rejestru 55 i 56 oraz 104).

3. W kontrolowanym okresie przypadek użycia ŚPB w postaci paralizatora elektrycznego, na który wymagane jest zezwolenie, wystąpił tylko jeden raz - w 2010 r. W „Rejestrze użycia ŚPB” w 2010 r. dla Oddziału Śródmieście w poz. 37 odnotowano interwencję z dnia 23.04.2010 r. w trakcie której został użyty paralizator elektryczny. W ww. rejestrze nie wpisano godziny użycia tego ŚPB, nie określono miejsca interwencji oraz nie wskazano rodzaju paralizatora, który został użyty (w zapisie nie wyszczególniono czy użyto paralizatora, na który wymagane jest zezwolenie czy też paralizatora, na który nie jest wymagane zezwolenie). W notatniku służbowym również nie odnotowano, jakiego rodzaju paralizator został użyty.

4. SM MK zakupiła w październiku 2009 r. 14 paralizatorów, na które wymagane jest zezwolenie, za łączną kwotę 9 501,38 zł. Od daty zakupu zostały poniesione m.in. następujące koszty związane z dysponowaniem przez SM MK tym rodzajem ŚPB:

Rodzaj kosztów	2009	2010	2011	2012 (do końca października)	Ogółem
Badania lekarskie i psychologiczne na uprawnienia do dysponowania bronią	12 000	300	1 750	7 460	21 510
Opłata za egzamin dopuszczający do posługiwania paralizatorem elektrycznym	20 000	500	2 500	0	23 000
Opłata za wydanie decyzji dopuszczającej do posługiwania się paralizatorem elektrycznym	400	10	50	238	698
Ogółem					45 208

Średni koszt, który został poniesiony w 2009 r. po dacie zakupu ww. paralizatorów, za uzyskanie uprawnienia na posługiwanie się paralizatorem elektrycznym, na który wymagane jest zezwolenie, wyniósł 810 zł na strażnika (koszt ten obejmował: koszt badania lekarskiego i psychologicznego, opłatę za egzamin, opłatę za wydanie decyzji).

W kontrolowanym okresie, tj. w latach 2010 - 2012 odeszło ze służby 36 strażników miejskich posiadających uprawnienia do posługiwania się paralizatorem elektrycznym, na które wymagane jest zezwolenie: w 2010 r. - 19 strażników, w 2011 r. - 7 strażników a w 2012 r. (do dnia 30.11) – 10 strażników.

5. Kwestie dot. stosowania ŚPB były przedmiotem trzech kontroli zewnętrznych przeprowadzonych przez Komendę Wojewódzka Policji w Krakowie, w których nie stwierdzono nieprawidłowości.

6. Kwestie związane ze stosowaniem ŚPB były w okresie 2009-2012 również przedmiotem trzech kontroli wewnętrznych problemowych oraz dwóch kontroli wewnętrznych doraźnych. Kontrole te realizowane były na podstawie polecenia wydawanego przez Komendanta SM MK przez pracowników/strażników Wydziału Prawnego i Kontroli Wewnętrznej SM MK.

W związku ze stwierdzanymi uchybieniami i nieprawidłowościami w zaleceniach pokontrolnych zobowiązywano Naczelników Oddziałów SM oraz odpowiednio Z-ców Komendanta SM MK do eliminacji wykazanych nieprawidłowości i wzmożenia nadzoru.

7. W kontrolowanym okresie do SM MK wpłynęły trzy skargi, w których skarżący kwestionowali użycie ŚPB. W skardze zarejestrowanej pod nr ST.PK.051-06/10 skarżący zakwestionował użycie przez strażnika miejskiego ŚPB w postaci siły fizycznej. Skargi zarejestrowane pod nr ST.PK.051-81/10 i ST.PK.051-49/12 dot. m.in. bezpodstawnego użycia względem skarżących ŚPB w postaci RMG. Wszystkie skargi zostały uznane za bezzasadne. W odpowiedziach na powyższe, skarżący zostali poinformowani również o przysługującym im prawie złożenia zażalenia do prokuratora, zgodnie z art. 20 ustawy o strażach gminnych.

8. Kontrolowana jednostka nie jest w stanie wykazać ilości zażeń do Prokuratury na użycie środków przymusu bezpośredniego przez strażników. Wynika to z faktu, iż otrzymywane od ww. organów informacje lub prośby o przekazanie dokumentacji w danej sprawie zawierają ogólnikowe informacje o prowadzonym postępowaniu lub czynnościach sprawdzających, bez wskazania, czy odbywa się to w związku i na podstawie wniesionego przez daną osobę zażalenia, czy też jest wynikiem innych działań inicjujących postępowanie wskazanego organu.

Niemniej jednak w kontrolowanym okresie SM odnotowała dwa przypadki, w których Prokuratura weryfikowała, m.in. kwestie użycia ŚPB przez funkcjonariuszy Straży. Jeden z nich dot. interwencji z dnia 19.10.2010 r. realizowanej przez strażników V Oddziału Wola Duchacka, w trakcie której został użyty ŚPB w postaci siły fizycznej. Prokuratura nie żądała dokumentacji w związku z zawiadomieniem złożonym przez osobę, względem której była podjęta interwencja. Strażnicy biorący udział w interwencji zostali przesłuchani w charakterze świadków. Jednostka nie posiada informacji o wyniku prowadzonego przez Prokuraturę postępowania. Drugi przypadek weryfikacji użycia ŚPB przez Prokuraturę dotyczył zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa przez osobę, względem której zostały użyte ŚPB w postaci siły fizycznej i kajdanek w trakcie interwencji strażników IV Oddziału Podgórze w dniu 14.01.2011 r. Prokuratura postanowiła umorzyć śledztwo prowadzone w sprawie przekroczenia uprawnień przez funkcjonariuszy SM, wobec braku znamion czynu zabronionego.

9. Zarządzeniem nr 61/08 Komendanta SM MK z dnia 22.09.2008 r. w sprawie wprowadzenia w Straży Miejskiej Miasta Krakowa Systemu Szkolenia i Doskonalenia Zawodowego dokonano zmiany w systemie szkolenia ustawicznego. Wcześniej przyjęty system polegający na miesięcznym cyklu szkoleniowym zastąpiony został cyklem dwumiesięcznym. Przyjęty okres szkoleniowy (rok szkoleniowy) w obu systemach rozpoczyna się w październiku i kończy w czerwcu następnego roku sprawdzianem wiedzy teoretycznej, umiejętności praktycznych oraz sprawności fizycznej. W systemie dwumiesięcznym zrezygnowano z panelu szkoleniowego obejmującego podnoszenie sprawności fizycznej na korzyść technik i taktyk interwencji (TiTI), w tym stosowania środków przymusu bezpośredniego. Uzupełnieniem tego systemu szkoleń ustawicznych są szkolenia specjalistyczne przeznaczone np. dla strażników powyżej 10 lat pracy, poniżej trzech lat pracy, które obejmują przede wszystkim zagadnienia stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz wsparcia psychologicznego, czego w poprzednim systemie szkoleniowym nie realizowano. Psycholog zatrudniony w jednostce na ½ etatu pełni dyżury, w trakcie których udziela indywidualnego wsparcia i pomocy psychologicznej strażnikom zatrudnionym w SMMK. W systemie miesięcznym jak i w bieżącym systemie (cyklu) dwumiesięcznym liczba godzin szkolenia w zakresie stosowania środków przymusu bezpośredniego (TiTI) przypadająca na jednego strażnika w roku szkoleniowym wynosi 16. Należy ponadto zaznaczyć, iż szkolenia specjalistyczne i doraźne prowadzone w obecnym systemie dla

określonych grup strażników, stanowiące uzupełnienie wspomnianych szkoleń, zawierają dodatkowo elementy stosowania ŚPB. W związku z powyższym w obecnym systemie szkoleniowym 16 godzin szkolenia z zakresu ŚPB (TiTI) powiększone jest średnio o około 4 godziny szkoleń specjalistycznych i doraźnych obejmujących wspomniane zagadnienia.

11. Strażnicy miejscy na bieżąco poddawani są badaniom lekarskim i psychologicznym wymaganych przez obowiązujące przepisy prawne.

Zalecenia:

1. Ustalić jednolite standardy w zakresie:
 - a) sposobu opisu zdarzeń z użyciem środków przymusu bezpośredniego przez strażników,
 - b) kontroli wykonywania czynności kontrolno-nadzorczych przez przełożonych strażników w aspekcie zasadności stosowania środków przymusu bezpośredniego, ze szczególnym uwzględnieniem m.in. terminów dokonywania tych czynności kontrolnych i ich dokumentowania.
2. Okresowo przeprowadzać wewnętrzne kontrole prawidłowości stosowania środków przymusu bezpośredniego, w tym wypełniania obowiązku dokumentowania przypadków użycia środków przymusu bezpośredniego oraz wykonywania czynności kontrolno-nadzorczych w tym zakresie.
3. Rozważyć, czy użycie określonych środków przymusu bezpośredniego, np. paralizatorów, nie powinno być powiązane automatycznie z wewnętrznym postępowaniem wyjaśniającym, prowadzonym przez odpowiednią komórkę wewnętrzną.
4. Rozważyć kwestię uregulowania trybu postępowania w przypadku wpłynięcia skargi/interwencji związanej z użyciem środków przymusu bezpośredniego, tak aby zapewniał on bezstronne rozpatrzenie, w tym każdorazowo pouczać występujących ze skargą o możliwości złożenia zażalenia do prokuratury w trybie art. 20 ustawy o strażach gminnych.
5. W ramach szkolenia ustawicznego rozważyć położenie większego nacisku na omawianie zagadnień związanych z bezwzględną koniecznością przestrzegania zasad używania środków przymusu bezpośredniego.

Osoba odpowiedzialna za realizację zaleceń pokontrolnych.

Zalecenie nr 1-5: Pan Adam Młot, Komendant Straży Miejskiej Miasta Krakowa.

Termin realizacji zaleceń pokontrolnych.

Zalecenie nr 1-5: od zaraz

Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych.

Do dnia 08.03.2013 r.

Pouczenie:

Zgodnie z § 14 Regulaminu przeprowadzania kontroli organizacyjno - prawnej przez Biuro Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 135/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 22 stycznia 2010 r. jednostki, w stosunku do których sformułowane zostały zalecenia pokontrolne obowiązane są do sporządzenia sprawozdania z realizacji tych zaleceń w terminie określonym w pkt. V wystąpienia pokontrolnego według wzoru określonego w załączniku nr 3 do ww. Regulaminu i przekazania go do Biura Kontroli Wewnętrznej UMK.

Otrzymują:

1. Adresat,
2. aa.
3. Do wiadomości – Pan Paweł Stańczyk – Sekretarz Miasta Krakowa.