



Komendant Główny Policji
nadinsp. Jarosław Szymczyk

SPRAWOZDANIE

z kontroli zrealizowanej w trybie uproszczonym na temat: *Uruchomienie systemu Child Alert w związku z złożonym w dniu 24 listopada 2015 r. w KMP w Radomiu zawiadomieniem o uprowadzeniu małoletniego Fabiana Nadolskiego*, przeprowadzonej w terminie od 18 października do 4 listopada 2016 r. w Komendzie Głównej Policji z siedzibą w Warszawie przy ul. Puławskiej 148/150¹.

Kontrola została zarządzona przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji poza planem kontroli MSWiA na rok 2016.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*², przez zespół kontrolerów MSWiA w składzie:

- Krzysztof Nowak, radca ministra w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA, upoważnienie nr 120/2016 z 12 października 2016 r. - kierownik zespołu kontrolerów;
- Aneta Witkowska, główny specjalista w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków, upoważnienie nr 119/2016 z 12 października 2016 r. - członek zespołu kontrolerów.

Zakres kontroli dotyczył realizacji działań podejmowanych w związku z uzyskaniem informacji stanowiącej podstawę uruchomienia systemu Child Alert.

Kontrolą objęto 24 listopada 2015 r., tj. dzień uruchomienia systemu Child Alert w związku z zawiadomieniem o uprowadzeniu małoletniego Fabiana Nadolskiego złożonym w tym dniu w Komendzie Miejskiej Policji w Radomiu³.

Celem kontroli była ocena, czy podjęte działania oraz uzyskane informacje w następstwie złożonego 24 listopada 2015 r. w KMP w Radomiu zawiadomienia o uprowadzeniu małoletniego Fabiana Nadolskiego uzasadniały uruchomienie systemu Child Alert.

Oceny działalności jednostki kontrolowanej dokonano na podstawie ustalonego stanu faktycznego, przy zastosowaniu kryteriów kontroli, takich jak: legalność, celowość oraz rzetelność.

¹ Zwana dalej KGP.

² Dz. U. Nr 185, poz. 1092, zwanej dalej ustawą *o kontroli w administracji rządowej*.

³ Zwanej dalej KMP w Radomiu.

W okresie objętym kontrolą kierownikiem kontrolowanej jednostki był gen. insp. Krzysztof Gajewski.

I. Ocena ustalonego stanu faktycznego

Na podstawie zebranych w toku kontroli dowodów, **pozytywnie pomimo nieprawidłowości**⁴ oceniono działania podejmowane przez jednostkę kontrolowaną w związku z uruchomieniem systemu Child Alert, tj. systemu wsparcia poszukiwań uprowadzonych i zaginionych osób małoletnich, mający na celu natychmiastowe poinformowanie jak największej liczby osób o prowadzonych przez Policję poszukiwaniach osoby małoletniej za pośrednictwem mediów interaktywnych oraz środków masowego przekazu, w szczególności: telewizji, Internetu, radia, tablic reklamowych.

Ustalone przez funkcjonariuszy KGP okoliczności zaistniałego zdarzenia z uwagi na jego przebieg oraz charakter (czyn noszący znamiona przestępstwa) w pełni **uzasadniały konieczność uruchomienia systemu Child Alert**. Z uwagi na pozbawienie wolności oraz obawę zagrożenia zdrowia i życia osoby małoletniej, nie stwierdzono również zaistnienia przesłanek warunkujących możliwość wcześniejszego zakończenia systemu Child Alert.

Pomimo pozytywnej oceny w zakresie zasadności uruchomienia systemu stwierdzono, że w kontrolowanym okresie nadzór Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych Komendy Głównej Policji⁵ obejmujący w szczególności bieżącą analizę oraz weryfikację uzyskiwanych danych był niewystarczający. W wyniku tego nie dostrzeżono błędów w procedurze uruchomienia systemu określonej w zarządzeniu nr 124 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 czerwca 2012 r. w *sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanymi zwłok oraz szczątków ludzkich*⁶. Zgodnie z jego postanowieniami uruchomienie systemu Child Alert następuje na wniosek kierownika jednostki Policji prowadzącej poszukiwania osoby zaginionej po uprzednim przyjęciu zawiadomienia o zaginięciu osoby i jego rejestracji w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji⁷ (§ 5 ust. 1 i 2, § 15b ust. 1). W kontrolowanym przypadku Child Alert uruchomiono przed zarejestrowaniem zawiadomienia o zaginięciu osoby w KSIP, a wniosek o jego uruchomienie został zatwierdzony przez kierownika komórki organizacyjnej jednostki, która nie prowadziła poszukiwań, lecz je jedynie wspierała.

II. Stan prawny oraz opis ustalonego stanu faktycznego

1) Stan prawny

Metody i formy wykonywania przez Policję zadań związanych z prowadzeniem poszukiwań osoby zaginionej oraz metodyka działań w przypadku uprowadzenia osoby zostały szczegółowo uregulowane w zarządzeniu nr 124 oraz w przepisach niejawnych (niepublikowanych).

Zgodnie z zarządzeniem nr 124 Policja podejmuje poszukiwanie osoby zaginionej niezwłocznie po otrzymaniu informacji o jej zaginięciu. Zawiadomienie o zaginięciu przyjmuje się od osoby uprawnionej bezpośrednio po otrzymaniu takiej informacji. Osobą uprawnioną do złożenia zawiadomienia jest m.in.

⁴ W kontroli przyjęto następującą skalę ocen: pozytywną, pozytywną pomimo nieprawidłowości oraz negatywną.

⁵ Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych Komendy Głównej Policji – zwane dalej CPOZ KGP.

⁶ Dz. Urz. KGP z 2012 r., poz. 29, z późn. zm. Zwane dalej zarządzeniem nr 124.

⁷ Zwany dalej KSIP.

członek rodziny, opiekun prawny lub przedstawiciel ustawowy osoby zaginionej. W przypadku otrzymania informacji o zaginięciu osoby drogą telefoniczną, mailową lub pocztową należy niezwłocznie skontaktować się ze zgłaszającym w celu przyjęcia od niego zawiadomienia o zaginięciu osoby. Przyjmując zawiadomienie o zaginięciu osoby należy ustalić w szczególności: dane personalne osoby zaginionej, cechy jej wyglądu, ubiór, miejsce i okoliczności zaginięcia, prawdopodobną przyczynę zaginięcia oraz kryteria umożliwiające uruchomienie systemu Child Alert, jeśli w danej sprawie może być on uruchomiony.

Policjant sporządzający zawiadomienie o zaginięciu osoby, po dokonaniu analizy i oceny podanych w nim faktów i okoliczności, określa kategorię osoby zaginionej w przyjętej trójstopniowej skali, przy czym kategoria I ma charakter priorytetowy (zalicza się do niej osobę, która opuściła nagle ostatnie miejsce swojego pobytu w okolicznościach uzasadniających podejrzenie popełnienia na jej szkodę przestępstwa przeciwko życiu, zdrowiu lub wolności, albo uzasadniających podejrzenie zagrożenia dla jej życia, zdrowia lub wolności). Dyżurny jednostki Policji lub wyznaczony przez niego policjant niezwłocznie po przyjęciu zawiadomienia o zaginięciu osoby rejestruje to zawiadomienie i osobę zaginioną w KSIP oraz sporządza notatkę urzędową zawierającą dodatkowe ustalenia i informacje uzyskane w trakcie przyjęcia zawiadomienia o zaginięciu osoby. W przypadku, gdy na podstawie uzyskanych informacji zachodzi uzasadnione podejrzenie, że zaginiona osoba małoletnia jest ofiarą przestępstwa związanego z pozbawieniem wolności albo jej życie, zdrowie jest bezpośrednio zagrożone, Policja może uruchomić system Child Alert. Uruchomienie systemu następuje na wniosek kierownika jednostki Policji prowadzącej poszukiwania osoby zaginionej po uprzednim stwierdzeniu zaistnienia kryteriów do jego uruchomienia. Koordynator CPOZ KGP po otrzymaniu z jednostki Policji prowadzącej poszukiwania wniosku o uruchomienie Child Alertu analizuje i potwierdza telefonicznie bądź mailem informacje uzasadniające potrzebę jego wszczęcia, a następnie powiadamia kierownika komórki właściwej do koordynacji poszukiwań i identyfikacji osób Biura Służby Kryminalnej Komendy Głównej Policji lub osobę przez niego wyznaczoną, który podejmuje decyzję o przygotowaniu komunikatu i uruchomieniu Child Alertu.

Zarządzenie nr 124 określa również sposób postępowania na wypadek tzw. porwania rodzicielskiego. Jest to sytuacja, w której jedno z rodziców lub opiekunów posiadających pełną władzę rodzicielską bez woli i wiedzy drugiego z nich pod pretekstem krótkotrwałego pobytu wywozi lub zatrzymuje osobę małoletnią na stałe, pozbawiając tym samym drugiego rodzica lub opiekuna posiadającego pełną władzę rodzicielską możliwości utrzymywania kontaktu z małoletnim w przysługującym mu zgodnie z prawem zakresie. Zawiadomienie o zaginięciu osoby w wyniku tzw. porwania rodzicielskiego przyjmuje się od rodzica zgłaszającego zaginięcie i kwalifikuje do kategorii III, w sytuacji gdy drugi rodzic lub opiekun prawny posiadający pełną władzę rodzicielską bez porozumienia ze zgłaszającym rodzicem zabiera osobę małoletnią, nie informując tego rodzica o jej miejscu pobytu. Nie dokonuje się przyjęcia zawiadomienia o zaginięciu osoby w wyniku tzw. porwania rodzicielskiego w przypadku gdy możliwe jest zakwalifikowanie zaginięcia osoby do kategorii I lub II albo w sytuacji gdy od właściwego sądu rodzinnego i nieletnich wpłynął do Policji wniosek o ustalenie miejsca pobytu osoby małoletniej. Child Alertu nie stosuje się do tzw. porwań rodzicielskich, z wyłączeniem przypadków w których stwierdzono realne wystąpienie bezpośredniego zagrożenia życia, zdrowia osoby małoletniej.

2) Stan faktyczny

W dniu 24 listopada 2015 r. w godzinach porannych (około godz. 8.00) dyżurny CPOZ KGP⁸ odebrał telefon od zdenerwowanej kobiety, która poinformowała go, że jej dziecko zostało uprowadzone. Na kolejne pytania zadawane matce uprowadzonego dziecka, dyżurny CPOZ uzyskał odpowiedź świadczącą o tym, że nr telefonu CPOZ KGP kobieta otrzymała od funkcjonariuszy Policji w Radomiu, gdzie dokonała telefonicznego zgłoszenia uprowadzenia dziecka. Jednocześnie z jej relacji wynikało, że przestępstwa polegającego na uprowadzeniu 3,5 letniego dziecka (jej syna Fabiana Nadolskiego) dokonali nieznani jej zamaskowani sprawcy. Dyżurny CPOZ KGP, w trakcie rozmowy telefonicznej z dyżurnym Komendy Wojewódzkiej Policji zs. w Radomiu potwierdził, że zdarzenie, o którym mówiła kobieta miało w rzeczywistości miejsce oraz, że zostały wszczęte procedury poszukiwawcze, w tym zarządzono blokadę dróg. Jednostką prowadzącą poszukiwania była KMP w Radomiu oraz Komenda Wojewódzka Policji zs. w Radomiu⁹. W poszukiwaniach brał również udział Zarząd w Radomiu Centralnego Biura Śledczego Policji. Otrzymane informacje dyżurny CPOZ KGP przekazał swojemu bezpośredniemu przełożonemu – naczelnikowi Wydziału Poszukiwań i Identyfikacji Osób Biura Służby Kryminalnej KGP¹⁰, który z kolei przekazał je wyższemu przełożonemu, otrzymując jednocześnie polecenie utrzymywania bieżącego kontaktu z ww. jednostkami oraz niezwłocznego informowania o rozwoju sytuacji. Pomiędzy godz. 9.00 a 11.45 w drodze wymiany informacji (jej weryfikacji, analizy i oceny) z jednostkami prowadzącymi poszukiwania, naczelnik wydziału ustalił, że do uprowadzenia dziecka przez dwóch nieznanymi sprawców doszło około godz. 7.00. Po wyrwaniu dziecka z rąk matki sprawcy oddalili się samochodem osobowym w nieznanym kierunku. Do zdarzenia doszło po wyjściu matki i dziecka z klatki bloku, w którym mieszkali. Z uwagi na jednoznaczną ocenę sytuacji przez jednostki prowadzące poszukiwania, wskazującą na celowość uruchomienia systemu Child Alert, naczelnik wydziału w rozmowie z funkcjonariuszem KWP zs. w Radomiu, poprosił o przesłanie stosowanego wniosku o wszczęcie systemu Child Alert wraz ze zgodą opiekuna prawnego dziecka na rozpowszechnienie komunikatu o zaginionej osobie małoletniej. Po otrzymaniu wniosku oraz zgody, po wcześniejszej konsultacji z kierownictwem ówczesnego Biura Służby Kryminalnej KGP, około godz. 11.45 naczelnik wydziału podjął decyzję o uruchomieniu systemu Child Alert. Pomiędzy godz. 11.59 a 12.03 przygotowany komunikat został przesłany do mediów - partnerów Child Alertu - w celu poinformowania jak największej liczby osób o prowadzonych przez Policję poszukiwaniach uprowadzonej osoby małoletniej.

(Dowód: akta kontroli, str. 9-13)

Po uruchomieniu systemu, w tym poinformowaniu partnerów Child Alertu, do CPOZ KGP na nr alarmowy 995 zadzwoniło kilkaset osób. Duża część przekazanych informacji okazała się bardzo ważna i pomocna w prowadzeniu czynności poszukiwawczych. Uzyskane informacje pozwoliły na odtworzenie prawdopodobnego przebiegu zdarzeń oraz ukierunkowanie dalszych czynności poszukiwawczych, w tym zidentyfikowanie potencjalnych sprawców uprowadzenia osoby małoletniej.

W ciągu 12 godzin (czas na jaki uruchomiono Child Alert) ustalono, że dziecko zostało uprowadzone przez trzech nieznanymi mężczyzn. Jeden z mężczyzn budową ciała przypominał ojca dziecka. Sprawcy z miejsca zdarzenia oddalili się samochodem typu VAN o początkowych nr rejestracyjnych EL, w którym znajdował się kolejny mężczyzna – kierowca. W uprowadzeniu poza (rzekomy) ojcem dziecka mogła brać udział organizacja *Dzielny Tata*, z którą ojciec dziecka utrzymywał stały kontakt. Potwierdzeniem wskazanych faktów miał być m.in. telefon ojca uprowadzonego dziecka do

⁸ podinsp. Dariusz Żabicki – ekspert Wydziału Poszukiwań i Identyfikacji Osób KGP

⁹ Zwana dalej KWP zs. w Radomiu.

¹⁰ Zwany dalej naczelnikiem wydziału (w dniu zdarzenia wydział ten znajdował się w strukturze organizacyjnej Biura Służby Kryminalnej KGP, a obecnie jest w strukturze Biura Kryminalnego KGP). Stanowisko to zajmował podinsp. Grzegorz Prusak.

radia RMF FM oraz oświadczenie przesłane do CPOZ KGP adresowane do Prezesa Sądu Okręgowego w Radomiu, Prokuratury Okręgowej w Radomiu oraz KWP zs. w Radomiu. Zarówno w rozmowie z redaktorem radia RMF FM, jak i w złożonym oświadczeniu ojciec dziecka informował, że dziecko przebywa wraz z nim i jest bezpieczne. Nie chciał jednak wskazać miejsca ich pobytu.

(Dowód: akta kontroli, str. 16-24, 35-38)

Z uwagi na to, że ojciec dziecka (będący nadal potencjalnym sprawcą uprowadzenia) nie wskazał miejsca swojego pobytu, jak również nie zgłosił się do najbliższej jednostki Policji, potwierdzając tym samym, że dziecko jest zdrowe i nie zagraża mu żadne niebezpieczeństwo, czynności poszukiwawcze oraz system Child Alert nie mogły zostać zakończone. Należy zauważyć, że zgodnie z zarządzeniem nr 124 zakończenie poszukiwania osoby zaginionej następuje jeśli m.in. ustalono miejsce pobytu osoby zaginionej lub powróciła ona do miejsca pobytu albo odnaleziono osobę zaginioną lub jej zwłoki, przy czym przez odnalezienie osoby należy rozumieć nawiązanie z nią bezpośredniego osobistego kontaktu przez policjanta lub funkcjonariusza innych służb, a w przypadku odnalezienia osoby zaginionej za granicą nawiązanie z nią bezpośredniego osobistego kontaktu przez pracownika właściwego przedstawicielstwa dyplomatycznego RP lub uzyskania od zagranicznych władz informacji o odnalezieniu osoby.

(Dowód: akta kontroli, str. 43-46)

Sprawa zasadności uruchomienia 24 listopada 2015 r. systemu Child Alert, była przedmiotem postępowania skargowego, realizowanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - *Kodeks postępowania administracyjnego* zarówno przez KWP zs. w Radomiu, jak i Komendę Główną Policji. Prowadzone postępowania nie wykazały żadnych nieprawidłowości, a podnoszone przez skarżącego zarzuty nie znalazły odzwierciedlenia w zgromadzonym materiale dowodowym.

(Dowód: akta kontroli, str. 25-34)

Reasumując, należy stwierdzić, że posiadana przez naczelnika wydziału wiedza dotycząca popełnionego 24 listopada 2015 r. przestępstwa uprowadzenia osoby małoletniej, oparta w dużej części na ocenie sytuacji dokonanej przez jednostki prowadzące poszukiwania, uzasadniała **konieczność oraz celowość podejmowanych przez niego decyzji**. Posiadane wówczas informacje dawały podstawę do uruchomienia systemu Child Alert. Dodatkowo należy zauważyć, że pozyskane przez Policję informacje o okolicznościach porwania dziecka nie dawały podstaw do zakwalifikowania tego zdarzenia jako tzw. porwanie rodzicielskie.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że w sprawie popełniono kilka błędów formalnych, których przy właściwym sposobie sprawowania nadzoru można było uniknąć. Błędy polegały na tym, że wniosek o wszczęcie systemu Child Alert został zatwierdzony przez kierownika komórki wspomagającej poszukiwania¹¹, a nie przez kierownika jednostki prowadzącej poszukiwania oraz na uruchomieniu systemu przed formalnym zarejestrowaniem w KSIP zawiadomienia o zaginięciu osoby zakwalifikowanej do I kategorii osób zaginionych.

Pomimo, że osobą wnioskującą o uruchomienie systemu Child Alert nie była osoba umocowana do podpisania wniosku w badanej sprawie, a samo uruchomienie nastąpiło przed formalnym zarejestrowaniem w KSIP zawiadomienia o zaginięciu osoby, nie doszło do nieprawidłowości, które mogłyby lub spowodowałyby jakiegokolwiek negatywne skutki. Jak ustalono, w sprawie nie zachodziły przesłanki negatywne, które wykluczałyby możliwość uruchomienia systemu, a popełnione błędy były

¹¹ Naczelnik Zarządu w Radomiu Centralnego Biura Śledczego Policji.

częściowo usprawiedliwione zaistniałą sytuacją (dynamizm działania, stres i presja czasu, drugie uruchomienie systemu Child Alert w Polsce).

Popętnione błędy wskazują, że przyjęte w KGP mechanizmy nadzoru, były niewystarczające, co uznano za **nieprawidłowość**. Rodzaj zaistniałego zdarzenia, w tym wiek dziecka oraz działanie pod presją czasu spowodowało, że na początkowym etapie prowadzenia sprawy zaangażowanych w nią było równocześnie kilka jednostek bez wyraźnego określenia jednostki wiodącej, co oznaczało brak osoby bezpośrednio odpowiedzialnej za jej przebieg. Skupiając się przede wszystkim na meritum sprawy, co bez wątplenia było działaniem właściwym i pożądanym, pominięto towarzyszące jej kwestie formalne. Naczelnik wydziału, podejmujący decyzję o uruchomieniu systemu Child Alert nie miał jasnej informacji, która z jednostek zaangażowanych w proces poszukiwawczy była właściwa (z formalnego punktu) do ich prowadzenia. Nie zwrócił on również uwagi, że wniosek o wszczęcie systemu Child Alert wskazywał na jednoczesne prowadzenie sprawy przez trzy niezależne organizacyjnie jednostki¹² oraz, że sprawa zaginięcia osoby nie została zarejestrowana w KSIP. Fakt powołania w sprawie nieformalnego sztabu/zespołu, w skład którego weszli funkcjonariusze kilku terytorialnie właściwych jednostek Policji¹³, w opisanym przypadku nie może stanowić usprawiedliwienia dla popełnionych błędów. Powołany *ad hoc* sztab miał jedynie charakter doraźny, a podejmowane decyzje wymagały formalnego zatwierdzenia przez osoby uprawnione. Od momentu uzyskania informacji wskazującej na możliwość uruchomienia systemu Child Alert do jego faktycznego uruchomienia minęło co najmniej dwie godziny i - jak się wydaje - pomimo dynamizmu działań, presji czasu oraz liczby uzyskiwanych informacji, ten czas był wystarczający do ustalenia jednostki właściwej do prowadzenia poszukiwań i wystąpienia z wnioskiem o wszczęcie systemu Child Alert.

(Dowód: akta kontroli, str. 9-15, 48)

III. Zalecenia

W celu wyeliminowania stwierdzonej nieprawidłowości, wnoszę o:

- 1) zobligowanie podległych funkcjonariuszy do przestrzegania przepisów zarządzenia nr 124;
- 2) wypracowanie właściwych mechanizmów nadzorczych gwarantujących w przyszłości prawidłowy sposób działania.

* * *

Stosownie do postanowień art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej, w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania, kierownikowi jednostki kontrolowanej służy prawo przedstawienia do niego stanowiska. Powyższe nie wstrzymuje realizacji wniosków i ustaleń kontroli.

Jednocześnie zobowiązuję Pana Komendanta do poinformowania, w terminie do 15 grudnia 2016 r., o sposobie wykonania zaleceń oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.


Mariusz Błaszczak

Wykonano w 2 egz.:

1. Egz. Nr 1 – Komendant Główny Policji.
2. Egz. Nr 2 – aa.

¹² Sprawa prowadzona była pod nr RDEIT-9/15 przez KMP w Radomiu, koordynującym działania był zastępca naczelnika Wydziału Kryminalnego KWP zs. w Radomiu, a zatwierdzającym wniosek naczelnik Zarządu Centralnego Biura Śledczego Policji z siedzibą w Radomiu.

¹³ KWP zs. w Radomiu i KMP w Radomiu oraz Zarząd w Radomiu CBŚP.