



MINISTER CZŁONEK RADY MINISTRÓW  
PRZEWODNICZĄCY STAŁEGO KOMITETU  
RADY MINISTRÓW

MICHAŁ BONI

BIURO PRAWNE ABW

Warszawa, 9 lutego 2010 r.

Wpłynęło, dn. 09. LUT. 2010  
Nr P. 712/2010 zał. -

DKRM-120-2(5)/10

17222/10



Pan  
Krzysztof BONDARYK

Szef  
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

*Szanowny Panie Ministrze,*

W związku z przesłanymi do zaopiniowania przy piśmie z dnia 20 stycznia 2010 r. znak: P-344/10MK projektami rozporządzeń:

1. *Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad i trybu opiniowania funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz wzoru formularza opinii służbowej,*
  2. *Prezesa Rady Ministrów w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,*
  3. *Prezesa Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie oceny zdolności fizycznej i psychicznej do służby w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,*
- zgłaszam następujące uwagi.

**Ad 1.**

Uwaga ogólna:

W projekcie nie został określony tryb wnoszenia i rozpatrywania, przez funkcjonariuszy, których bezpośrednim przełożonym jest Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, odwołań od opinii służbowej. Regulacje, zawarte w § 11-15, nie są w tym zakresie wystarczające.

§ 4 ust. 2 pkt 4 w zw. z § 3 pkt 1:

Pomiędzy § 3 pkt 1 a § 4 ust. 2 pkt 4 występuje logiczna sprzeczność. W pierwszym z wymienionych przepisów określa się niektóre z celów opiniowania służbowego, a konkretnie:

- ustalenie przydatności do służby na zajmowanym stanowisku służbowym,
- ustalenie przydatności do służby funkcjonariuszy w służbie przygotowawczej,
- ustalenie poziomu wywiązywania się z obowiązków służbowych funkcjonariuszy w służbie stałej.

Z treści przepisu jednoznacznie zatem wynika, że wymienione powyżej oceny mają być **efektem** opiniowania służbowego. Tymczasem z treści § 4 ust. 2 pkt 4 wynika, że oceny

(negatywne) w tych kwestiach mogą być **przesłankami** opiniowania służbowego, a zatem mogą zostać sformułowane **przed** sporządzeniem opinii służbowej.

Proponuję zatem, by § 4 ust. 2 pkt 4 projektu albo przereklamować w kierunku wskazania, iż przesłanką opiniowania służbowego mogą być uzasadnione wątpliwości co do przydatności albo wywiązywania się itd., albo skreślić. W tym ostatnim wariantcie formalną podstawą opiniowania mogłoby być polecenie wyższego przełożonego (§ 4 ust. 2 pkt 6), wydane w następstwie uzyskania od bezpośredniego przełożonego informacji uzasadniających wątpliwości co do przydatności albo wywiązywania się itd.

§ 4 ust. 2 pkt 5:

Przepisowi temu należy nadać brzmienie:

„5) przed wydaniem postanowienia w sprawie przedterminowego zatarcia kary dyscyplinarnej”.

Z brzmienia zawartego w projekcie („bezpośrednio przed przedterminowym zatarciem kary dyscyplinarnej”) można bowiem wnioskować, że opinia służbowa miałaby być sporządzana **po** wydaniu postanowienia o przedterminowym zatarciu kary dyscyplinarnej, a przed wykonaniem tej decyzji.

§ 6 ust. 1 pkt 3 w zw. z § 7 ust. 1:

Poważne wątpliwości budzi - w kontekście określonej w § 7 ust. 1 skali ocen („powyżej wymagań”, „zgodnie z wymaganiami”, „poniżej wymagań”) - umieszczenie na liście kryteriów oceny funkcjonariusza punktu „przestrzeganie norm prawnych i przepisów wewnętrznych”.

Wydaje się bowiem, że ocena, czy dany funkcjonariusz przestrzega normy (przepisy) prawa, oparta być musi na zasadzie domniemania niewinności: dopóki nie zostanie udowodniony, zgodnie z odpowiednią procedurą, fakt naruszenia prawa, należy uznać, że funkcjonariusz normy (przepisy) te przestrzega.

Należy również podkreślić, że oceny takiej nie można formułować w kategoriach względnych. Jeżeli bowiem dany funkcjonariusz przestrzega normy (przepisy) prawa „powyżej wymagań”, to znaczy, że inny, przestrzegający „zgodnie z wymaganiami”, tym samym przestrzega je na niższym poziomie. Idąc tym torem rozumowania można dojść do wniosku, że od funkcjonariusza oczekuje się nie przestrzegania prawa, ale przestrzegania prawa jedynie na pewnym poziomie, co bez wątpienia nie było intencją projektodawcy.

W tym stanie rzeczy uważam, że kryterium, zawarte w § 6 ust. 1 pkt 3 projektu należy usunąć, zastępując je np. znajomością i umiejętnością stosowania prawa.

§ 9 ust. 1:

Przepis ten w całości powtarza regulacje zawarte we wcześniejszych, przywołanych w nim jednostkach redakcyjnych, zatem wydaje się zbędny.

§ 9 ust. 2 i 3:

Początkowa część § 9 ust. 2 (do wyrazów „§ 6 ust. 4”) powtarza regulację zawartą w przywołanym przepisie, zatem wydaje się zbędna. Pozostałą część ust. 2 oraz ust. 3 należy przenieść do § 6 (po ust. 4), gdyż w tym właśnie przepisie uregulowana jest zawartość opinii służbowej.

§ 13 ust. 1:

Przepisowi temu należy nadać brzmienie:

„§ 13. 1. Wyższy przełożony może powołać komisję do zbadania uwag zawartych w odwołaniu. O powołaniu komisji informuje się funkcjonariusza składającego odwołanie”.

Zaproponowane uzupełnienie (zdanie drugie) stanowić będzie gwarancję, umożliwiającą zainteresowanemu funkcjonariuszowi skorzystanie z określonego w § 13 ust. 3 prawa do zgłoszenia swojego przedstawiciela do składu komisji.

Ponadto proponuję, by zdanie drugie w § 13 ust. 1 (w wersji zawartej w projekcie) zamieścić jako nowy ust. 4 w § 13.

### Wzór formularza opinii służbowej:

- 1) Str. 1, „jednostka organizacyjna”, „miejsce i data sporządzenia”: szata graficzna opinii służbowej, której zostanie nadana klauzula tajności, winna odpowiadać wymogom określonym w § 2 ust. 1 pkt 1 lit. a i b *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 października 2005 r. w sprawie sposobu oznaczania materiałów, umieszczania na nich klauzul tajności, a także zmiany nadanej klauzuli tajności* (Dz. U. Nr 205, poz. 1696).
- 2) Część C „Powód opiniowania” - określenia poszczególnych przypadków należy dostosować do brzmienia § 4 ust. 2 projektu, z uwzględnieniem przedstawionych powyżej uwag do § 4 ust. 2 pkt 4 i 5, w szczególności:
  - „Zakończenie obowiązkowego szkolenia podstawowego”,
  - „Przed wnioskiem o mianowanie na wyższe stanowisko służbowe”,
  - „Przed wnioskiem o mianowanie na wyższy stopień”,
  - „Przed przeniesieniem do innej komórki lub jednostki organizacyjnej”,
  - „W związku z uzasadnionymi wątpliwościami co do przydatności na zajmowanym stanowisku służbowym lub co do przydatności do służby w okresie służby przygotowawczej” (*w razie przerehabilitacji § 4 ust. 2 pkt 4*),
  - „W związku z uzasadnionymi wątpliwościami co do wywiązywania się z obowiązków służbowych w okresie służby stałej” (*j. w.*),
  - „Przed wydaniem postanowienia w sprawie przedterminowego zatarcia kary dyscyplinarnej” (*zob. uwaga do § 4 ust. 2 pkt 5*).
- 3) Str. 2, część D, pkt II, lp. 5 - określenie tego kryterium należy dostosować do brzmienia § 6 ust. 2 pkt 5 projektu:  
„Inne istotne kryteria wskazane przez przełożonego, a w szczególności wyniki czynności operacyjno-rozpoznawczych”.
- 4) Str. 3, pouczenie - w jego treści należy uwzględnić tryb wnoszenia i rozpatrywania odwołań od opinii służbowej, wnoszonych przez funkcjonariuszy, których bezpośrednim przełożonym jest Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (por. uwaga ogólna).

### **Ad 2.**

#### § 3:

Przepis ten wymaga zmian redakcyjnych, gdyż odczytując literalnie jego ust. 1 i 2 można dojść do wniosku, iż mowa w nich jest o dwóch odrębnych dodatkach służbowych. Z kolei z treści innych ustępów § 3 wynika - *nota bene* zgodnie z literą art. 119 ust. 1 pkt 1 *ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (Dz. U. Nr 74, poz. 676, z późn. zm.) - że chodzi tu o jeden dodatek służbowy, jednak składający się z części podstawowej (przyznawanej na czas nieokreślony) oraz motywacyjnej (przyznawanej na czas określony).

Wydaje się zatem wskazane, by w pierwszym ustępie § 3 zawrzeć uregulowanie, iż dodatek służbowy składa się z dwóch części - podstawowej i motywacyjnej, a w kolejnych ustępach posługiwać się określeniami „część podstawowa dodatku służbowego” oraz „część motywacyjna dodatku służbowego”.

#### § 9 ust. 2:

Przepisowi temu - w celu bardziej jednoznacznego oddania intencji projektodawcy - należy nadać brzmienie:

- „2. Dodatek służbowy przyznany funkcjonariuszowi na podstawie przepisów dotychczasowych na czas określony, obejmujący dzień wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, staje się dodatkiem służbowym, o którym mowa w § 3 ust. 2.”

albo (po uwzględnieniu wcześniejszej uwagi do § 3):

„2. Dodatek służbowy przyznany funkcjonariuszowi na podstawie przepisów dotychczasowych na czas określony, obejmujący dzień wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, staje się częścią motywacyjną dodatku służbowego.”.

#### Uzasadnienie:

Konieczne jest uzupełnienie uzasadnienia o omówienie regulacji zawartych w § 9 projektu, będącego przepisem przejściowym.

#### **Ad 3**

##### Uwaga ogólna:

Projekt (podobnie jak obowiązujące rozporządzenie) posługuje się określeniem „grupa antyterrorystyczna”. Określenie to nie jest zdefiniowane ani w projekcie, ani w obowiązującym rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2003 r. w sprawie oceny zdolności fizycznej i psychicznej do służby w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. Nr 88, poz. 809, z późn. zm.). Co więcej, określenie to nie występuje ani w przepisach ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. Nr 74, poz. 676, z późn. zm.; dalej - „ustawa”), ani w jakimkolwiek innym przepisie rangi ustawowej.

Oprócz przepisów nowelizowanego rozporządzenia, określenie „grupa antyterrorystyczna” występuje w rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów:

- 1) z dnia 2 lipca 2003 r. w sprawie przebiegu służby funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. Nr 120, poz. 1125),
- 2) z dnia 20 sierpnia 2003 r. w sprawie orzekania o inwalidztwie funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, emerytów i rencistów Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu (Dz. U. Nr 160, poz. 1552, z późn. zm.),
- 3) z dnia 11 sierpnia 2006 r. w sprawie dokonywania oceny zdolności fizycznej i psychicznej do służby w Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. Nr 148, poz. 1069),
- 4) z dnia 27 września 2006 r. w sprawie przebiegu służby funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego (Dz. U. Nr 177, poz. 1311),

ale również w żadnym z wymienionych wyżej rozporządzeń określenie „grupa antyterrorystyczna” nie zostało zdefiniowane.

Można zatem stwierdzić, że określenie „grupa antyterrorystyczna” jest określeniem w ogóle niezdefiniowanym w prawie polskim. Skoro zatem projektodawca określenia tego nie definiuje, można domniemywać, iż posługuje się nim w znaczeniu wynikającym wprost ze znaczenia użytych w nim wyrazów, a zatem przez „grupę antyterrorystyczną” rozumie oddział (pododdział, jednostkę lub komórkę organizacyjną), którego zadaniem jest fizyczne (zbrojne) zwalczanie (przeciwstawianie się) działań o charakterze terrorystycznym.

Należy zwrócić uwagę, że - przy takim rozumieniu określenia „grupa antyterrorystyczna” - posłużenie się nim w przepisach dotyczących funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (a tym bardziej Centralnego Biura Antykorupcyjnego) wydaje się nieuzasadnione. W przypadku CBA sprawa jest bezdyskusyjna, gdyż ustawowe zadania Biura w całości mieszczą się w innej sferze (zwalczanie korupcji oraz działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa<sup>1</sup>).

W odniesieniu natomiast do ABW należy wskazać, że wprowadzie do jej ustawowych zadań należy m. in. „rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa”<sup>2</sup> oraz „rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw (...) terroryzmu”<sup>3</sup>, to jednak ustawodawca przewidział - w art. 21 ust. 1 ustawy - że w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw oraz ścigania ich sprawców

<sup>1</sup> Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. Nr 104, poz. 708, z późn. zm.).

<sup>2</sup> Art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy.

<sup>3</sup> Art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy.

funkcjonariusze ABW mogą wykonywać czynności operacyjno-rozpoznawcze i dochodzeniowo-śledcze. Tymczasem czynności, wykonywane przez grupy antyterrorystyczne (w przedstawionym powyżej rozumieniu), bez wątpienia bliższe są występującym w *ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji* (t. j. Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277, z późn. zm.) określeniom „ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra”<sup>4</sup> czy „ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego”<sup>5</sup>. Na marginesie warto zauważyć, że to w *ustawie o Policji* pojawia się określenie „pododdział antyterrorystyczny”<sup>6</sup>, co pozwala przyjąć, że ustawodawca, chcąc przypisać danej formacji zadanie fizycznego zwalczania terroryzmu, czyni to w przepisach rangi ustawowej.

Wydaje się zatem, że projektodawca posługuje się określeniem „grupa antyterrorystyczna” w rozumieniu potocznym, używanym często w środkach masowego przekazu, w którym za grupę taką uważa się formację uczestniczącą w wykonywaniu czynności procesowych (przede wszystkim zatrzymań) wobec osób, w stosunku do których występuje podejrzenie, iż mogą być uzbrojone, zachowywać się agresywnie itp. Komórka wykonująca tego rodzaju zadania istnieje także w ABW - jest nią wspomniany w rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2003 r. w sprawie norm wyżywienia, przypadków, w których funkcjonariusz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego otrzymuje wyżywienie lub równoważnik pieniężny w zamian za wyżywienie, oraz wysokości tego równoważnika (Dz. U. Nr 204, poz. 1982, z późn. zm.) oraz z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie uzbrojenia i wyposażenia funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. Nr 219, poz. 2155, z późn. zm.) Wydział Działań Antyterrorystycznych i Zabezpieczenia Realizacji, przy czym należy zastrzec, że nazwa tej komórki jest nieadekwatna do - omówionego wcześniej - zakresu kompetencji ABW.

z powołaniem  


<sup>4</sup> Art. 1 ust. 2 pkt 1 *ustawy o Policji*.

<sup>5</sup> Art. 1 ust. 2 pkt 2 *ustawy o Policji*.

<sup>6</sup> Art. 4 ust. 3 pkt 2 *ustawy o Policji*.