



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 02-09-2021 r.

Marcin Wiącek

WZF.7043.122.2020.TO

**Pan
Mariusz Kamiński**

**Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji**

Koordynator Służb Specjalnych

Szanowny Panie Ministrze,

uprzejmie informuję, że w związku z prowadzoną w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich sprawą funkcjonariuszki Agencji Wywiadu (AW) ujawnił się problem arbitralnego kształtowania treści umów szkoleniowych pomiędzy funkcjonariuszami AW a formacją. W rezultacie, w oparciu o akty prawa wewnętrznego na funkcjonariuszy Agencji Wywiadu nakładane są obowiązki mniej korzystne niż w innych służbach mundurowych czy na cywilnym rynku pracy. Nierówne traktowanie w zakresie doskonalenia zawodowego poszczególnych funkcjonariuszy AW jest szczególnie widoczne w sytuacji częstych zmian aktów prawa wewnętrznego w różny sposób kształtujących zakres treściowy takich umów.

Zauważenia wymaga, że z zasady równości wynika także równość w kształtowaniu prawa, tj. takiego kształtowania przez ustawodawcę praw obowiązków adresatów normy prawnej, aby podmioty prawa charakteryzujące się określoną (relewantną) cechą były traktowane równo (wyrok TK z 23 listopada 2004 r., P 15/03).

W tym przypadku trudno znaleźć racjonalne uzasadnienie dla wprowadzanych zmian w zakresie kształtowania treści umów szkoleniowych. Przykładowo bowiem,

w jednym roku funkcjonariusz AW spełniający takie same warunki zobowiązany zostaje do zwrotu całości kosztów szkolenia w przypadku zwolnienia ze służby przed upływem 5 lat od jego ukończenia. W kolejnym roku z funkcjonariuszem AW odbywającym takie samo szkolenie może zostać podpisana umowa na okres 3 lat, z opcją zwrotu kosztów liczonych proporcjonalnie do okresu pozostawania w służbie, po ukończeniu szkolenia. W kolejnym roku tożsame szkolenie w ogóle nie jest objęte umową szkoleniową. Stąd też funkcjonariusze AW odbywający szkolenie w czasie, kiedy umowa już nie obowiązuje, znajdują w sytuacji znacznie bardziej korzystnej od funkcjonariuszy związanych 5-letnią umową z obowiązkiem zwrotu całości kosztów, jeżeli zwolnienie nastąpi np. dzień przed upływem umownego terminu. Jedynym kryterium różnicującym w tym zakresie sytuację prawną funkcjonariuszy jest moment podpisania umowy szkoleniowej. Z powyższego wynika także, że różnicowanie podmiotów podobnych jest nieproporcjonalne. Pewna grupa funkcjonariuszy w ogóle nie została bowiem objęta umową szkoleniową.

Stosunek służbowy funkcjonariusza w sposób zasadniczy różni się od stosunku pracy, nie mniej jednak ustawy pragmatyczne niektórych służb mundurowych wydają się zmierzać w kierunku zbliżonym do rozwiązań prawnych istniejących w systemie powszechnym¹. Regulacje dotyczące zwrotu kosztów szkolenia przewidują art. 103 ust. 1 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1064 ze zm.) czy art. 209 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2021r. poz. 422 ze zm. dalej: ustawa o KAS). W tym ostatnim przypadku funkcjonariusz SCS, który został zwolniony ze służby przed upływem 3 lat od dnia ukończenia nauki w formach szkolnych i pozaszkolnych, innych niż określone w art. 208a ust. 1 ustawy o KAS, których koszty zostały pokryte z budżetu państwa, jest obowiązany do zwrotu tych kosztów zmniejszonych proporcjonalnie w stosunku do okresu pozostawania w stosunku służbowym po ukończeniu nauki. Przepis ten ma zastosowanie w przypadku:

- 1) zwolnienia funkcjonariusza ze służby z przyczyn, o których mowa w art. 179 ust. 1 pkt 2-11 oraz art. 180 ust. 1 pkt 1, 2 i 4-9;
- 2) orzeczenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze Służby Celno-Skarbowej;
- 3) wygaśnięcia stosunku służbowego z przyczyn, o których mowa w art. 182 pkt 2.

¹ Art. 103⁵ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm.).

W uzasadnionych przypadkach Szef Krajowej Administracji Skarbowej może zwolnić osobę obowiązaną do zwrotu kosztów określonych w ust. 1 z obowiązku ich zwrotu.

Nieco inne rozwiązania prawne istnieją w Siłach Zbrojnych czy Straży Granicznej. Zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1131 ze zm.) z żołnierzem zawodowym, którego planuje się na koszt wojska skierować na studia lub naukę albo staż, kurs lub specjalizację w kraju lub za granicą, których koszt przekracza sześciokrotność najniższego uposażenia zasadniczego żołnierza zawodowego, zawiera się umowę, która określa warunki zwrotu kosztów poniesionych na jego utrzymanie i naukę w przypadku przerwania, odwołania z kształcenia lub zwolnienia z zawodowej służby wojskowej przed określonym w umowie okresem służby wojskowej z przyczyn, o których mowa w art. 111 pkt 1, 4, 6-7, pkt 9 lit. a i pkt 11-16 oraz art. 112 ust. 1 pkt 1, w wysokości proporcjonalnej do czasu służby po zakończeniu tej nauki. Podobne rozwiązanie przewiduje art. 90a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1486 ze zm.).

Analiza powyższych przepisów skłania do wniosku, że aktualnie najbardziej adekwatnym rozwiązaniem (standardem), które zabezpiecza interes służby pozostaje uzależnienie konieczności zawarcia umowy szkoleniowej i jej treści od wartości szkolenia². Mając także na uwadze interes jednostki obowiązek zwrotu tych kosztów powinien być zmniejszany proporcjonalnie w stosunku do okresu pozostawania w stosunku służbowym po zakończeniu nauki, przy czym wydaje się, że przepisy powinny również określać maksymalny okres obowiązywania takiej umowy. Ustalone w ten sposób granice swobody umów szkoleniowych powinny zapewnić równowagę pomiędzy interesem jednostki a interesem służby.

Dodatkowo pragnę także zwrócić uwagę na przepis art. 209 ust. 3 ustawy o KAS, który w pewnych szczególnych okolicznościach uprawnia Szefa KAS do zwolnienia funkcjonariusza z obowiązku zwrotu kosztów takiego szkolenia. Wydaje się, że przepis taki

² W odróżnieniu od powiązania okresu obowiązywania umowy szkoleniowej z okresem nauki. Jest to bowiem rozwiązanie szczególnie problematyczne w zakresie ekskluzywnych (tj. bardzo drogich) szkoleń krótkoterminowych, np. informatycznych.

może pozwolić na elastyczną reakcję szefa danej służby na indywidualną sytuację funkcjonariusza.

W świetle powyższego, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.) zwracam się z uprzejmą prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu wprowadzenia do pragmatyk nadzorowanych przez Pana Ministra służb mundurowych przepisów pozwalających na kształtowanie rzetelnej i sprawiedliwej polityki szkoleniowej, szczególnie, że problem ten nie dotyczy wyłącznie Agencji Wywiadu.

Z wyrazami szacunku,

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/