

Warszawa, 13 października 2020 r.

BAS-WAP-1666/20

Pan Poseł
Sławomir Piechota
Przewodniczący Komisji
do Spraw Petycji

Opinia prawna
w sprawie petycji dotyczącej budżetu Policji oraz ustanowienia zasady
kadencyjności Komendanta Głównego Policji
(BKSP-145-IX-146/20)

I. Treść i cel petycji

Przedmiotem petycji są dwa postulaty dotyczące Policji. Autor petycji wnosi o:

- (1) ustanowienie ustawowych gwarancji, że na finansowanie zadań z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego Państwa przeznaczają się corocznie środki finansowe w wysokości nie niższej niż określony procent produktu krajowego brutto;
- (2) ustanowienie ustawowej, nie krótszej niż 4 letniej kadencji Komendanta Głównego Policji

Obie propozycje miałyby służyć umocnieniu apolityczności Policji. Jak wskazuje ich Autor, „przewidziane w petycji rozwiązania uniemożliwiłyby instrumentalne wykorzystanie budżetu Policji oraz funkcji Komendanta Głównego Policji w ramach bieżących działań politycznych”.

Uzasadnieniem dla pierwszej propozycji jest teza, w myśl której „umiejscowienie Policji w strukturze państwa jest podobne do umiejscowienia formacji podległych Ministerstwu Obrony. Jednocześnie istotność i ilość zadań realizowanych przez Policję i Wojsko w czasach pokoju jest różna, ze szczególnym uwzględnieniem zadań realizowanych przez Policję”. W ocenie Wnioskodawcy porównanie ilości i znaczenia ustrojowego zadań realizowanych przez wojsko i Policję w czasach pokoju, wskazuje wręcz, że „zadania Policji są szersze i dotyczą bezpośrednio obywateli”. Ocena taka prowadzi – jego zdaniem – do przekonania, że „nie sposób przyjąć jakiegokolwiek

uzasadnienia dla finansowego faworyzowania budżetu MON, podczas gdy sytuacja Policji, jako formacji uzbrojonej, zhierarchizowanej i umundurowanej jest podobna”. W ocenie Wnioskodawcy celowe jest wprowadzenie rozwiązań, które „zagwarantują, podobnie jak w ramach resortu obrony, powiązanie budżetu na finansowanie zadań Policji z ustawowo określoną stawką procentu Produktu Krajowego Brutto. Ograniczy to wpływ władzy politycznej na wysokość finansowania Policji, możliwość udzielania dodatkowych apanaży, czy pośrednie oddziaływanie finansowe”.

Drugi postulat znajduje wsparcie w argumentacji, zgodnie z którą „wprowadzenie kadencyjności na funkcji Komendanta Głównego Policji wzmocni jego niezależność i doprowadzi do zwiększenia znaczenia kwalifikacji zawodowych, doświadczenia i znajomości problemów służby. Pozbawiłoby to także argumentów o upolitycznienie formacji, w sytuacji w której kadencja KGP nie pokrywałaby się z kadencją sejmową”.

Autor podsumowuje uzasadnienie proponowanych zmian konkluzją, że „oba rozwiązania łącznie, prowadzą do umocnienia ciągłości polityki służbowej w sposób wolny od nacisków kierownictwa o charakterze politycznym oraz wolny od presji budżetowej. Ciągłość myśli kierowniczej jest zaś gwarantem zrównoważonego i ciągłego rozwoju formacji, ugruntowanego w planach, strategiach czy programach modernizacyjnych”.

II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?

Realizacja postulatów zawartych w petycji wymagałaby zmian ustawodawczych (w szczególności ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji; Dz.U. z 2020 poz. 360 ze zm.), a zatem przedmiot petycji mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 ustawy o petycjach)

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach. Wniesiona została w interesie publicznym.

IV. Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją

1. Sformułowane w opinii postulaty odnoszą się do dwóch różnych zagadnień. Każdy z nich powinien zostać poddany odrębnej refleksji. Kwestia ustanowienia ustawowych gwarancji finansowania zadań z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego Państwa pozostaje logicznie niezależna od zagadnienia przekształcenia Komendanta

Głównego Policji w organ kadencyjny. W konsekwencji aprobatą jednego z postulatów nie musi się wiązać z aprobatą drugiego.

2. Analizę pierwszej propozycji rozpocząć należy od prezentacji obowiązującego modelu finansowania Sił Zbrojnych RP, który traktowany jest przez Autora petycji jako wzorzec dla postulowanych regulacji budżetowych dotyczących Policji. Zasady te ukształtowane zostały w 2017 r.¹ w wyniku zmiany ustawy z dnia 25 maja 2001r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2019 poz. 1453 ze zm.). Celem nowelizacji było uwzględnienie na gruncie przepisów ustawowych ustaleń państw członkowskich NATO podjętych na szczycie w 2014 r. w Newport, potwierdzonych na kolejnym szczycie w roku 2016 w Warszawie oraz deklaracji Prezydenta RP i Rządu RP w zakresie zwiększenia poziomu finansowania wydatków obronnych do wysokości 2% PKB - według metodologii NATO. Zmiana wiązała się również z realizacją postanowienia "Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju" w zakresie wzrostu wydatków obronnych do 2,5% PKB w 2030r., przewidując stopniowe dochodzenie do wartości 2,5% PKB przeznaczanych na finansowanie potrzeb obronnych Rzeczypospolitej Polskiej².

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP, na finansowanie potrzeb obronnych Rzeczypospolitej Polskiej przeznaczają się corocznie wydatki z budżetu państwa w wysokości nie niższej niż wskazana w ustawie wartość procentowa Produktu Krajowego Brutto (która zarazem w kolejnych latach ma rosnąć – zgodnie z zawartym w ustawie harmonogramem – od 2,0% PKB w latach 2018 i 2019 do 2,5% PKB w roku 2030 i latach kolejnych.) Wartość Produktu Krajowego Brutto ustala się w oparciu o wartość określoną w założeniach projektu budżetu państwa na dany rok i dotyczy ona tego samego roku, na który są planowane wydatki (art. 7 ust. 1a ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP).

Przyjęty model finansowania Sił Zbrojnych RP oparty jest na założeniach, że zwiększanie wydatków obronnych (docelowo 2,5% PKB w roku 2030) pozwoli m.in. na: (1) zapewnienie zdolności państwa do obrony oraz przeciwstawienia się agresji, w tym zdolności odstraszania, również przeciw zagrożeniom hybrydowym i w cyberprzestrzeni;

¹ Ustawa z dnia 29 września 2017 r. o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 poz. 2018)

² Por. uzasadnienie projektu ustawy - druk nr 1688/VIII kadencja.

(2) reorganizację struktur organizacyjnych i dowodzenia SZ RP oraz doskonalenie narodowego planowania obronnego na szczeblu strategicznym, w tym planowania i programowania rozwoju SZ RP; (3) modernizację techniczną SZ RP poprzez zwiększanie nasycenia nowoczesnym sprzętem wojskowym, z aktywnym zaangażowaniem i wykorzystaniem polskiego potencjału przemysłu obronnego; (4) stworzenie wydolnego systemu ochrony powietrznej, w tym przeciwrakietowej; (5) zintegrowanie Wojsk Obrony Terytorialnej z pozostałymi rodzajami Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Zasady finansowania modernizacji Policji w latach 2017-2020 określiła ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020” (t.j. Dz. U. z 2019 poz. 2198; dalej jako ustawa o modernizacji Policji). Przewiduje ona m. in., że wdrożenie Programu ma na celu poprawę skuteczności i sprawności działania m. in. Policji poprzez stworzenie warunków sprzyjających realizacji jej ustawowych zadań. Tym celom służyć ma modernizacja infrastruktury, sprzętu i wyposażenia, a także wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy oraz zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych formacji (art. 1 ust. 2 ustawy o modernizacji Policji). Zakres Programu obejmuje realizację inwestycji budowlanych, zakupów wyposażenia w zakresie sprzętu transportowego, uzbrojenia i techniki specjalnej, informatyki i łączności, zakupów wyposażenia osobistego i ochronnego funkcjonariuszy, wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy przez podwyższenie wielokrotności kwoty bazowej stanowiącej przeciętne uposażenie funkcjonariuszy i zróżnicowanie struktury oraz wielkości uposażeń funkcjonariuszy, a także zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych formacji przez dokonanie określonych w Programie podwyżek (art. 2 ustawy o modernizacji Policji).

Program jest finansowany z budżetu państwa: ze środków własnych formacji, jako tzw. wkład własny, oraz środków dodatkowych: rezerw celowych budżetu państwa i środków przekazanych z części 29 budżetu państwa. Ustawa o modernizacji Policji określa ogólną kwotę wydatków przeznaczonych na realizację Programu w latach 2017–2020 (9 208 940 tys. zł), wyznacza podział tych kwot na poszczególne lata (art. 4 ust. 1 o modernizacji Policji), a także określa wielkość wydatków ujmowanych w tworzonej corocznie rezerwie celowej na realizację Programu. Przepisy ustawy o modernizacji Policji wskazują również maksymalny limit wydatków z budżetu państwa na realizację Programu, będący skutkiem finansowym ustawy. Limit ten wynosi 18 019 394 tys. zł (w ustawie o modernizacji Policji wskazany jest również limit przypadający na poszczególne lata w

przedziale 2017-2026 – art. 7 ust. 1 o modernizacji Policji). Ustawa w załącznikach określa podział kwot przeznaczonych na realizację programu w poszczególnych latach w przedziale 2017-2020 dla poszczególnych formacji objętych tych ustawą, a także podział kwot na poszczególne przedsięwzięcia wyznaczone Programem.

Obecny Program modernizacji poprzedzony był Programem modernizacji zrealizowanym w latach 2007–2011³. Celem tego programu było stworzenie warunków do pełnej realizacji ustawowych zadań przez formacje ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz istotna poprawa skuteczności działania tych formacji, warunkująca zapewnienie bezpieczeństwa państwa oraz obywateli. Na jego realizację wydatkowano z budżetu państwa kwotę 6 301 058 tys. zł.

4. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w 2018 r. szczegółową analizę wdrażania Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020. Wyniki tych badań przedstawione zostały w Informacji o wynikach kontroli „Realizacja programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017–2020” (Nr ewid. 18/2019/P/18/038/KPB). Wnioski wynikające z tej analizy w zakresie oceny sposobu finansowania Policji, pozostają zbieżne z postulatem formułowanym przez Autora petycji. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli „wspieranie formacji podległych MSWiA poprzez ustanawianie różnych programów, w tym programów modernizacji, jest działaniem doraźnym i nie gwarantuje stałego unowocześniania tych służb. Poprzez realizację Programu niwelowane są bowiem głównie braki powstające w wyniku wyeksploatowania sprzętu będącego na stanie poszczególnych formacji. Znaczna część środków z Programu przeznaczana jest też na wzrost wynagrodzeń” (s.7). W części podsumowującej wyniki kontroli, NIK stwierdza, że „zasadne jest ustanowienie stabilnego systemu finansowania tych służb, uwzględniającego z jednej strony możliwości finansowe budżetu państwa, a z drugiej – potrzeby obywateli w zakresie bezpieczeństwa. Mógłby być on oparty na zapewnieniu ciągłości (powtarzalności) programów modernizacji lub na powiązaniu nakładów na służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo wewnętrzne z Produktem Krajowym Brutto, analogicznie jak zostało skonstruowane finansowanie Sił Zbrojnych. Wówczas stabilne finansowanie służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli zostałyby zapewnione w kolejnych rocznych budżetach. Gwarantowałyby one właściwe wyposażenie i warunki pracy oraz konkurencyjne wynagrodzenia. Środki przeznaczone na

³ Ustawa z dnia 12 stycznia 2007 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007–2011” (Dz. U. Nr 35, poz. 213 ze zm.).

programy modernizacyjne dotyczyłyby, w takim modelu finansowania, wyłącznie zakupów znacząco zmieniających jakość usług świadczonych obywatelom przez poszczególne służby podległe MSWiA (np. zakup nowoczesnych śmigłowców), przy równoczesnym zapewnieniu w kolejnych bieżących budżetach środków na utrzymanie i eksploatację zakupionego w ramach modernizacji sprzętu” (s. 18).

5. Polemika ze stanowiskiem Autora petycji – w odniesieniu do oceny wymiaru zadań wykonywanych przez formacje wojskowe podległe Ministerstwu Obrony oraz wymiaru zadań realizowanych przez Policję (która miałaby uzasadnić ustanowienie analogicznych pod względem formy „gwarancji budżetowych” dla obu tych formacji) - wykracza poza ramy opinii. Stanowisko to oparte jest na daleko idącym uproszczeniu (ignorującym odmienną funkcję ustrojowych wojska i policji). Ułomność argumentacji wspierającej postulat podnoszony w petycji nie przesądza jednak o jego bezzasadności. Pamiętać zarazem należy, że zapewnienie stabilności finansowania Policji możliwe jest bez ustanowienia szczególnych „gwarancji budżetowych”. Przywołany wyżej pogląd NIK stanowi istotny głos w tej dyskusji, jednak ostateczna decyzja w zakresie wyboru formy realizacji tego celu należy do ustawodawcy.

6. Odrębnej analizy wymaga postulat ustanowienia zasady kadencyjności Komendanta Głównego Policji.

Policja jako „umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego” (art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji; t.j. Dz. U. z 2020 poz. 360 ze zm.) służy realizacji konstytucyjnego celu jakim jest bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny. Obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego stanowi jedno z konstytucyjnych zadań Rady Ministrów związanych z realizacją polityki wewnętrznej Rzeczypospolitej Polskiej (art. 146 ust. 4 pkt 7 w zw. z ust. 1 Konstytucji). Rada Ministrów kieruje administracją rządową (art. 146 ust. 3 Konstytucji), a ponadto – w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach – koordynuje i kontroluje prace organów administracji rządowej (art. 146 ust. 4 pkt 3). Ministrowie kierują określonymi działami administracji rządowej lub wypełniają zadania wyznaczone im przez Prezesa Rady Ministrów. Zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej określają ustawy (art. 149 ust.1 Konstytucji). W piśmiennictwie wskazuje się, że kierowanie administracją polega na podejmowaniu władczych decyzji w zarządzanym obszarze z

wiążącym określeniem i wskazywaniem celów oraz sposób postępowania dla ich realizacji⁴. Pojęcie „kierowania” służy w tym przypadku opisaniu relacji między organem hierarchicznie nadrzędnym a organami funkcjonalnie lub służbowo mu podporządkowanym. „Kierownictwo” to najdalej posunięty środek oddziaływania organu zwierzchniego na organ podporządkowany⁵.

Wskazane zasady konstytucyjne wyznaczają kontekst ustrojowy, w którym prowadzona powinna być analiza omawianego postulatu. Stojący na czele Policji, Komendant Główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 5 ust. 1 ustawy o Policji). Organ ten podlega ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych i jest powoływany i odwoływany na jego wniosek przez Prezesa Rady Ministrów (art. 5 ust. 3 ustawy o Policji). Podległość Komendanta Głównego Policji Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji zakłada możliwość wydawania przez ministra wiążących ogólnych instrukcji i indywidualnych poleceń służbowych w granicach wyznaczanych przez prawo.

Zasada kadencyjności rozumiana jest jako okres pełnomocnictw organu w danym składzie personalnym czyli okres, na który piastun urzędu jest powołany i w którym może sprawować swoją funkcję. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że na treść tej zasady składają się trzy elementy. Po pierwsze, oznacza ona nakaz nadania pełnomocnictwom danego organu z góry oznaczonych ram czasowych. Po drugie, wymienione ramy czasowe nie mogą przekroczyć pewnych rozsądnych granic. Po trzecie, kadencyjność oznacza nakaz ustanowienia regulacji prawnych, które zapewnią ukonstytuowanie się nowo wybranego organu tak, aby mógł on rozpocząć wykonywanie swoich funkcji bez nadmiernej zwłoki, po zakończeniu poprzedniej kadencji (wyrok TK z dnia 26 maja 1998 r., sygn. akt K 17/98). Kadencyjność organu służy realizacji dwóch funkcji. Tworzy gwarancję stabilności obsady personalnej organu, co wiąże się z autonomią w zakresie wyznaczania konkretnych kierunków realizacji jego kompetencji, a w przypadku organów obsadzanych w wyborach – pozwala na okresową weryfikację jego legitymacji demokratycznej i umożliwia zmianę składu osobowego⁶. Z zasadą kadencyjności wiąże się również zagadnienie przesłanek przerwania kadencji. Jak wskazuje sąd konstytucyjny, „kadencyjność oznacza (...) nie tylko nadanie

⁴ D. Dudek, Komentarz do art. 146 [w:] Konstytucja RP, Komentarz, t. II, red. M. Safjan, L. Bosek, s. 749.

⁵ P. Sarnecki, Uwaga 26 do 146 [w:] Konstytucja RP. Komentarz, t. II, red. L. Garlicki.

⁶ W. Brzozowski, Niezależność konstytucyjnego organu państwa i jej ochrona, Warszawa 2006, s. 185.

pełnomocnictwom danego organu z góry znanych ram czasowych, ale oznacza też nakaz stabilizacji składu personalnego tego organu w ramach kadencji. Innymi słowy, sytuacje w których skład personalny organu wybieralnego (kadencyjnego) ulega zmianom w okresie kadencji, należy traktować jako wyjątki” (wyrok z dnia 23 kwietnia 1996 r., sygn. akt K 29/95). Chodzi w szczególności o te przypadki, w których na skutek zaistnienia np. okoliczności naturalnych (np. śmierć czy rezygnacja z urzędu) następuje utrata legitymacji do sprawowania władzy. Należy jednak podkreślić, że ustanowienie przesłanki noszącej znamiona odpowiedzialności politycznej i pozwalającej na przerwanie kadencji (odwołanie) piastuna danego urzędu z powodu braku akceptacji dla sposobu czy kierunku realizowanych przez niego działań, pozostaje sprzeczne z istotą zasady kadencyjności. Regulacje dopuszczające zakończenie misji organu przed upływem kadencji powinny być skonstruowane w sposób uniemożliwiający ich wykorzystanie do naruszenia zasady niezależności, w przeciwnym razie stabilizacja personalna organu i związana z tym niezależność miałyby charakter iluzoryczny⁷.

Kadencyjny status organu państwa może mieć swoje źródło w postanowieniach Konstytucji (jak ma to m. in. miejsce w przypadku Sejmu, Senatu, Prezydenta, RPO, czy Prezesa NIK), ale może być wynikiem rozstrzygnięcia ustawodawczego nieskrępowanego wymogami ustawy zasadniczej. W sytuacji gdy kadencyjny status prawny organu wynika jedynie z przepisów ustawy, przerwanie kadencji może nastąpić w drodze ingerencji ustawodawczej. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że w sytuacji gdy zasada kadencyjności organu nie ma umocowania w Konstytucji, to jej „trwałości” nie można porównywać z zasadą kadencyjności organów konstytucyjnych (por. wyroki TK z dnia 1 lipca 2008 r., sygn. akt K 23/07 oraz z dnia 13 grudnia 2016 r., sygn. akt K 13/16). Trafnie wskazuje się w tym kontekście, że skoro ustawodawca może całkowicie znieść istnienie organu, to tym bardziej może zakończyć jego funkcjonowanie w określonym składzie personalnym⁸.

Postulat Autora petycji polegający na przekształceniu organu, jakim jest Komendant Główny Policji, w organ kadencyjny musiałby prowadzić do istotnego podważenia konstytucyjnych kompetencji ministra właściwego do spraw wewnętrznych w zakresie sprawowania kierownictwa nad KGP i podległą mu formacją. Z treści petycji wynika, że nie chodzi o pozorną stabilizację personalną, w której trwałość kadencji KGP mogłaby zostać zakłócona w oparciu o przesłankę zakładającą negatywną ocenę jego

⁷ Por. W. Brzozowski, op. cit., s. 208.

⁸ W. Brzozowski, op. cit., s. 185.

działań (możliwość skrócenia kadencji w oparciu o przesłankę polityczną). Celem Autora petycji jest zapewnienie piastunowi tego urzędu „niezależności od biegu kadencji władz politycznych”, czyli jego autonomizacja w zakresie funkcji kierowniczych. Postulat ten stoi zatem w jaskrawej kolizji z usytuowaniem policji jako jednej ze służb państwa odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne oraz porządek publiczny, czyli za realizację jednego z konstytucyjnych zadań Rady Ministrów. Realizacja tego postulatu prowadziłaby do sytuacji, w której minister właściwy do spraw wewnętrznych ponosiłby polityczną odpowiedzialność za działania podejmowane przez Komendanta Głównego Policji w sytuacji, w której jego wpływ na obsadę personalną tego urzędu uległby zasadniczemu ograniczeniu.

V. Wnioski

Analiza petycji prowadzi do wniosku, że zawarta w niej propozycja oparta została na tylko częściowo trafnym rozpoznaniu obowiązującego stanu prawnego. Oceniając postulat ustanowienia gwarancji budżetowych dla Policji, warto rozważyć zbieżne stanowisko NIK w tej sprawie. Wybór odpowiednich form finansowania nakładów na policję ma jednak charakter *par excellence* polityczny i jego ocena wykracza poza ramy opinii prawnej. Ocena postulatu przekształcenia stanowiska Komendanta Głównego Policji w organ kadencyjny powinna uwzględniać kontekst konstytucyjny, z którego wynika, że policja uczestniczy w realizacji jednego z konstytucyjnych zadań Rady Ministrów. Realizacja tego postulatu prowadziłaby do sytuacji, w której minister właściwy do spraw wewnętrznych ponosiłby polityczną odpowiedzialność za działania podejmowane przez Komendanta Głównego Policji w sytuacji, w której wpływ ministra na obsadę personalną tego urzędu uległby zasadniczemu ograniczeniu.

Autor:

Wojciech Odrowąż-Sypniewski

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych

Jacek Krawczyk