



## Służba kontrterrorystyczna Policji

[Arkadiusz Nyzio](#)

W dniu 5 kwietnia 2019 r. weszła w życie ustawa tworząca szósty rodzaj służby w polskiej Policji – służbę kontrterrorystyczną. To kolejna istotna zmiana dotycząca bezpieczeństwa wewnętrznego Polski wprowadzona przez rząd Prawa i Sprawiedliwości oraz następny krok w budowie podsystemu antyterrorystycznego państwa.

### Geneza i proces legislacyjny

Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych, nazywana ustawą antyterrorystyczną, była pierwszym etapem tworzenia kompleksowych mechanizmów koordynacji działań w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi w Polsce. Wprowadziła m.in. czytelny podział obowiązków: szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego odpowiada za zapobieganie aktom terroryzmu, a minister właściwy do spraw wewnętrznych – za działania po ich wystąpieniu. Kluczową rolę w działaniach antyterrorystycznych i kontrterrorystycznych przyznano Policji. Kierującym działaniami antyterrorystycznymi jest, wyjąwszy sytuacje związane z terenami i obiektami w gestii ministra obrony narodowej, funkcjonariusz Policji wyznaczony przez komendanta głównego Policji lub – w przypadkach niecierpiących zwłoki – przez komendanta wojewódzkiego Policji.

Kolejnym etapem były zmiany wewnętrzne w instytucjach bezpieczeństwa, m.in. w Policji. Zarządzenie komendanta głównego z 14 kwietnia 2017 r. dostosowało policyjne procedury dotyczące przeciwdziałania terroryzmowi do tzw. ustawy antyterrorystycznej. Natomiast 21 kwietnia komendant główny wydał decyzję o ujednoczeniu struktury w tym zakresie: siedem istniejących sekcji antyterrorystycznych Policji przekształcono w samodzielne pododdziały antyterrorystyczne. Od tego momentu istniało więc 17 samodzielnych pododdziałów antyterrorystycznych, umocowanych we wszystkich województwach i Warszawie. Oprócz tego istniało Biuro Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji (BOA), które utworzono w 2003 r. w konsekwencji strzelaniny w Magdalence. Ta jedna

z najgłośniejszych policyjnych realizacji, podczas której zginęło dwóch funkcjonariuszy a kilkunastu zostało rannych, dowiodła konieczności przeprowadzenia zmian strukturalnych i szkoleniowych, a także dozbrojenia policyjnych kontrterrorystów<sup>1</sup>.

Na początku 2018 r. Policja poinformowała, że zespół komendanta głównego opracował koncepcję „usprawnienia, koordynacji i ujednoczenia systemu jednostek i komórek antyterrorystycznych Policji”. Stworzony dokument zatytułowano „System Zabezpieczenia Kontrterrorystycznego Polski”.

Jego przygotowanie oznaczało dalsze zmiany ustawowe zmierzające do utworzenia jednolitej struktury dowodzenia działaniami prowadzonymi przez Policję w zakresie zwalczania terroryzmu. Projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji został opublikowany w lutym 2018 r.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2828) wpłynął do Sejmu w dniu 7 września 2018 r. Pierwsze czytanie odbyło się w dniu 3 października. Projekt trafił następnie do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych, która, wprowadzając kilka drobnych poprawek, zarekomendowała Sejmowi jego przyjęcie. W dniu 9 listopada Sejm przyjął ustawę. Poparło ją 405 posłów reprezentujących wszystkie kluby i koła parlamentarne. Nikt nie zagłosował przeciw, padły jedynie dwa głosy wstrzymujące się. Senat nie wniósł poprawek, a 12 grudnia prezydent podpisał Ustawę z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw.

### **Najważniejsze aspekty reformy**

Ustawa wprowadziła szereg zmian organizacyjnych do ustawy o Policji oraz kilka zmian technicznych w ustawie o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, ustawie o Państwowym Ratownictwie Medycznym, ustawie o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej oraz ustawie o komisjach lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Najważniejsze zmiany wprowadzone przez ustawę omówiono poniżej.

Po pierwsze, do pięciu rodzajów policyjnej służby: kryminalnej, śledczej, spraw wewnętrznych, prewencyjnej oraz wspomagającej w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym, dołączyła służba kontrterrorystyczna.

Warto zwrócić uwagę, że w przedmiotowej ustawie, tak jak w tzw. ustawie antyterrorystycznej, rozróżnia się działania antyterrorystyczne (szersze, obejmujące, tak jak zarządzanie kryzysowe, cztery fazy: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i usuwanie skutków<sup>2</sup>) i kontrterrorystyczne (węższe, dotyczące działań realizowanych wobec osób zaangażowanych w działania terrorystyczne).

W skład służby kontrterrorystycznej wchodzi policjanci służący dotychczas w samodzielnych pododdziałach antyterrorystycznych i Biurze Operacji Antyterrorystycznych. Utworzenie nowego rodzaju służby to wyraz przekonania, że nie powinni być oni traktowani jako wsparcie realizacyjne policji kryminalnej czy śledczej, tylko jako funkcjonariusze wyspecjalizowani

---

<sup>1</sup> Szczegółowe omówienie akcji w Magdalence można znaleźć w pracy Kuby Jałoszyńskiego: K. Jałoszyński, *Centralny pododdział kontrterrorystyczny polskiej Policji – BOA KGP*, Szczytno 2016, s. 210–221.

<sup>2</sup> Jest to rozwiązanie zbieżne z przyjętą w 2005 r. *Strategią Unii Europejskiej w dziedzinie walki z terroryzmem*, w której wymienia się „cztery wątki działań”: zapobieganie, ochronę, ściganie i reagowanie.

w przeciwdziałaniu zagrożeniom terrorystycznym. Udzielanie wsparcia innym rodzajom policyjnej służby ma mieć charakter sekundarny i dotyczyć szczególnych sytuacji. Wyodrębnienie służby kontrterrorystycznej ma także służyć ujednoczeniu szkolenia i taktyk realizacyjnych policyjnych kontrterrorystów. Może też, jak twierdzili wiceminister spraw wewnętrznych i administracji Jarosław Zieliński oraz zastępca komendanta głównego Policji nadinspektor Jan Lach, ułatwić ustandaryzowanie ich wyposażenia.

Po drugie, doszło do wyodrębnienia jednostki kontrterrorystycznej z Komendy Głównej Policji i utworzenia Centralnego Pododdziału Kontrterrorystycznego Policji „BOA”. Ujęty w cudzysłów akronim odnoszący się do zlikwidowanego Biura Operacji Antyterrorystycznych dodano do nazwy w celu „zachowania ciągłości historycznej”, a także w związku ze współpracą międzynarodową jednostki w ramach grupy zadaniowej Atlas i chęcią uniknięcia kosztów związanych ze zmianą nazwy. Centralny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji „BOA” stał się trzecią, po Centralnym Biurze Śledczym Policji (CBŚP) i Biurze Spraw Wewnętrznych Policji (BSWP), jednostką organizacyjną Policji wyodrębnioną w jej strukturze. Tym samym ucięto toczącą się od kilku lat dyskusję dotyczącą włączenia centralnej jednostki antyterrorystycznej do CBŚP.

Dowódcę BOA powołuje i odwołuje komendant główny. Dowódca musi być oficerem służby kontrterrorystycznej. Pomimo tego, że jednostka BOA została wyodrębniona z Komendy Głównej Policji, to właśnie ta ostatnia ma zapewniać jej „obsługę czynności wspomagających” w zakresie „organizacyjnym, kadrowym, logistycznym i technicznym”. Zgodnie z ustawą „organizację i zakres działania BOA oraz zasady współdziałania z innymi jednostkami organizacyjnymi Policji”, a także „szczegółowe warunki odbywania doskonalenia zawodowego dla służby kontrterrorystycznej” określać ma komendant główny.

Po trzecie, dowódcy BOA przyznano kompetencje koordynacyjne w zakresie przygotowywania i wykorzystywania sił i środków w realizacji działań kontrterrorystycznych. To właśnie on, w zakresie działań realizowanych wobec osób zaangażowanych w terroryzm, będzie podejmował decyzję o „kierowaniu do działań” samodzielnych pododdziałów. Oznacza to, że dowódca BOA sprawuje nadzór merytoryczny zarówno nad stanem funkcjonariuszy i sprzętu służby kontrterrorystycznej, jak i nad działaniami prowadzonymi przez ten rodzaj służby.

Po czwarte, ze służby prewencyjnej wyodrębniono 17 samodzielnych pododdziałów kontrterrorystycznych Policji (SPK), które powstały na bazie dotychczasowych samodzielnych pododdziałów antyterrorystycznych. Ich podległość ma dualistyczny charakter. Z jednej strony, jak wynika z poprzedniego punktu, w sensie merytorycznym (zadaniowym) podlegają one dowódcy BOA. Z drugiej, w sensie organizacyjnym podlegają komendantom wojewódzkim lub, w Warszawie, komendantowi stołecznemu. A więc nadal to komendant wojewódzki będzie odpowiedzialny za użycie SPK, tego rodzaju decyzja nie będzie każdorazowo zapadała w Warszawie.

Dowódcy BOA przyznano ograniczony wpływ na to, kto stoi na czele SPK – opiniuje on kandydatów na dowódców, których powołują i odwołują komendanci wojewódzcy lub komendant stołeczny. Tak jak dowódca BOA, dowódcy SPK muszą być oficerami służby kontrterrorystycznej. Strukturę organizacyjną i etatową SPK określać ma komendant główny.

Po piąte, do zadań Inspektora Nadzoru Wewnętrznego dopisano weryfikowanie kandydatów na stanowiska dowódców i zastępców dowódców BOA i SPK.

Po szóste, reforma nie oznacza zmiany stanu etatowego – służbę kontrterrorystyczną zasila funkcjonariusze rozwiązanych Biura Operacji Antyterrorystycznych i samodzielnych pododdziałów antyterrorystycznych.

Po siódme, reforma ma charakter organizacyjny, nie odnosi się więc do zadań i kompetencji policyjnych kontrterrorystów.

Po ósme, ustawa wprowadza zmianę dotyczącą bezpieczeństwa i higieny służby (BHS), znaną z regulacji dotyczących służb specjalnych. Funkcjonariusz służby kontrterrorystycznej może odstąpić od przestrzegania BHS w „okolicznościach uzasadnionych stanem wyższej konieczności”, kiedy „istnieje prawdopodobieństwo uratowania życia ludzkiego” (tak jak funkcjonariusze wszystkich pięciu służb specjalnych) lub kiedy istnieje prawdopodobieństwo „odwrócenia zagrożenia godzącego w bezpieczeństwo państwa” (tak jak funkcjonariusze wszystkich służb specjalnych, z wyjątkiem Centralnego Biura Antykorupcyjnego).

Po dziewiąte, konsekwencją powyższej zmiany jest uszczegółowienie przepisów dotyczących BHS w Policji. W dotychczasowym kształcie ustawa o Policji określała, że za „stan bezpieczeństwa i higieny służby w stosunku do podległych policjantów” odpowiedzialni są: komendant główny, komendant CBŚP, komendant BSWP, komendanci wojewódzcy i komendant stołeczny, komendanci powiatowi i miejscy, komendanci rejonowi, dyrektor Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego oraz komendant Wyższej Szkoły Policji i komendanci szkół policyjnych. Temu samemu kręgowi podmiotów ustawa z 9 listopada przypisała odpowiedzialność za „przygotowanie i zapewnienie właściwych warunków” BHS „w trakcie realizacji szkolenia zawodowego lub doskonalenia zawodowego, w szczególności prowadzonych z użyciem środków przymusu bezpośredniego, środków ochrony indywidualnej lub broni palnej”. Zmiana wymaga wydania rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji. Jej wdrożenie uznano za na tyle skomplikowane, że – w odróżnieniu od reszty ustawy, która weszła w życie po trzech miesiącach – wprowadzono w tym zakresie półroczne *vacatio legis*.

## **Podsumowanie**

Zmiana wpisuje się w widoczny od 1990 r. trend centralizacyjny Policji, będący przedmiotem konsensusu wśród polskich elit politycznych. Nie chodzi w nim wyłącznie o niechęć do decentralizowania zadań policyjnych w oparciu o samorząd terytorialny (trudno w tym kontekście rozpatrywać działania wymagające daleko posuniętej specjalizacji), ale także o tendencje centralistyczne wewnątrz struktury Policji.

Ustawodawca postawił na daleko idącą unifikację, co ma swoje uzasadnienie zarówno w specyfice zadań policyjnych kontrterrorystów, jak i w doświadczeniach instytucjonalnych wielu państw, m.in. Francji i Niemiec. Jednocześnie przedstawiciele rządu przekonywali, że nie odbije się to elastyczności działań kontrterrorystów. Wprowadzone przepisy są przejrzyste i fakt, że stały się przedmiotem rzadko spotykanego w polskiej polityce ponadpartyjnego konsensusu, nie powinien dziwić. To jednak praktyka pokaże, czy zmiany okażą się funkcjonalne dla podsystemu antyterrorystycznego państwa.