



Redakcja naukowa
Mirostlaw Karpiuk
Andrzej Pieczywok

SŁUŻBA

W FORMACJACH
BEZPIECZEŃSTWA
I PORZĄDKU PUBLICZNEGO

77827

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ



4
Redakcja naukowa
Mirostław Karpiuk
Andrzej Pieczywok

SŁUŻBA

W FORMACJACH
BEZPIECZEŃSTWA
I PORZĄDKU PUBLICZNEGO

77827

SŁUŻBA
W FORMACJACH
BEZPIECZEŃSTWA
I PORZĄDKU PUBLICZNEGO

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

Redakcja naukowa
Mirostław Karpiuk
Andrzej Pieczywok



SŁUŻBA
W FORMACJACH
BEZPIECZEŃSTWA
I PORZĄDKU PUBLICZNEGO

WARSZAWA 2016

Recenzenci
płk dr hab. Marek Kubiński
dr hab. Piotr Szreniawski

Redakcja
Mikołaj Adamiec-Sięmiątkowski

Projekt okładki
Genowefa Majchrowska

Redakcja techniczna i skład
Małgorzata Gawłowska

Korekta
Małgorzata Sęktas

© Copyright by Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2016

ISBN 978-83-7523-503-6

Sygn. AON 6400/16

Skład, druk i oprawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej
00-910 Warszawa, al. gen. A. Chruściela 103, tel. 261-814-055, tel./faks 261-813-752
e-mail: wydawnictwo@aon.edu.pl
Zam. nr 312/16

Spis treści

| | |
|---|-----|
| Wstęp..... | 7 |
| Andrzej Pieczywok Profesjonalność funkcjonariuszy wybranych służb w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego..... | 9 |
| Krzysztof Bojarski Służba żołnierzy zawodowych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej..... | 36 |
| Monika Bartnik Służba funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego..... | 49 |
| Dariusz Pożaroszczuk Służba funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu..... | 66 |
| Bartosz Kuś Służba funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego..... | 83 |
| Wojciech Lis Służba funkcjonariuszy Policji..... | 99 |
| Dominik Tyrawa Służba funkcjonariuszy Straży Granicznej..... | 119 |
| Kamil Sikora Służba funkcjonariuszy Służby Celnej..... | 138 |
| Krzysztof Bojarski Służba funkcjonariuszy Służby Więziennej..... | 168 |
| Mirosław Karpiuk Służba funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu..... | 180 |

| | |
|--|-----|
| Mirosław Karpiuk | |
| Służba funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej..... | 191 |
| Anna Wąsowska | |
| Służba (praca) funkcjonariuszy Straży Gminnej | 203 |
| Bibliografia..... | 226 |

Wstęp

Ustawodawca nie wprowadza definicji legalnej formacji bezpieczeństwa i porządku publicznego. Pojęcie to należy postrzegać szeroko i dekodować m.in. na podstawie zadań i kompetencji, które tym formacjom zostały przypisane. Ze względu na ich szczególny status determinowany obowiązkami, pełnienie w nich służby obwarowane jest szeregiem wymogów. Ma to służyć właściwej realizacji misji, jaką jest zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ten szczególny status bardzo często podkreśla rola ślubowania, którego złożenie jest niezbędne do podjęcia służby w określonej formacji. Funkcjonariusz, będąc świadomym podejmowanych obowiązków, ślubuje wykonywać je sumiennie i bezstronnie, służyć państwu, chronić ustanowiony porządek prawny, strzec bezpieczeństwa państwa, chronić porządek publiczny i bezpieczeństwo ludzi, przestrzegać dyscypliny służbowej, dbać o dobre imię służby, strzec jej godności i honoru, a także wykonywać rozkazy i polecenia przełożonych.

Monografia nie wyczerpuje problematyki zaznaczonej w jej tytule: *Służba w formacjach bezpieczeństwa i porządku publicznego*; odnosi się jedynie do wybranych zagadnień z tej sfery i do wybranych formacji. Omawiane są następujące zagadnienia, ujęte w rozdziały: profesjonalność funkcjonariuszy wybranych służb w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego; służba żołnierzy zawodowych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej; służba funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego; służba funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu; służba funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego; służba funkcjonariuszy Policji; służba funkcjonariuszy Straży Granicznej; służba funkcjonariuszy Służby Celnej; służba funkcjonariuszy Służby Więziennej; służba funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu; służba funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej; służba funkcjonariuszy Straży Gminnej.

Poszczególne rozdziały składające się na całość monografii wyrażają indywidualne poglądy ich autorów w zakresie podejmowanej problematyki, odnoszącej

Wstęp

się do służby w poszczególnych formacjach bezpieczeństwa i porządku publicznego. Reprezentują oni wiodące polskie ośrodki naukowe, a swoją działalność naukową oraz naukowo-dydaktyczną często łączą z praktyką w przedstawianym zakresie.

dr hab. Mirosław Karpiuk, prof. UWM
płk dr hab. Andrzej Pieczywok, prof. AON

Andrzej Pieczywok¹

Profesjonalność funkcjonariuszy wybranych służb w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego

Rozdział przedstawia rolę i znaczenie działań opartych na profesjonalizmie funkcjonariuszy wybranych służb w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego. Scharakteryzowałem trzy istotne służby, a mianowicie Policję, Państwową Straż Pożarną oraz Straż Graniczną.

Uzasadniając słuszność wyboru powyższego tematu, sugerowałem się kilkoma względami: po pierwsze różnicami w istocie dwóch definicji: porządek publiczny i bezpieczeństwo publiczne; po drugie znaczeniem dla tego obszaru głównych formacji mundurowych; po trzecie skalą i dynamiką współczesnych zagrożeń (zagrożenia w cyberprzestrzeni, migracje, patologie społeczne itp.); oraz po czwarte zakresem zadań realizowanych przez funkcjonariuszy poszczególnych służb.

Analizując definicje „porządek” i „bezpieczeństwo publiczne”, można postawić tezę, że obydwie te pojęcia oznaczają jednakowo chronione konstytucyjne wartości, które pozostają w ścisłym związku z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego, a także sprawnym funkcjonowaniem państwa.

W potocznym języku słowo „porządek” kojarzone jest z przejrzystością, schludnością, regularnością czy ułożeniem rzeczy w odpowiednim dla nich miejscu. Porządek jest więc postrzegany jako pozytywny stan rzeczy i akceptowany przez większość ludzi. Co się tyczy terminu „publiczny”, rozumiany on jest w kontekście państwowym jako dotyczący ogółu, społeczny, jawny i powszechny,

1 Płk prof. nadzw. dr hab., Akademia Obrony Narodowej w Warszawie.

związany z urzędem czy z instytucją. Dlatego porządek publiczny jest nieodzownym elementem współżycia ludzi, niezależnie od stopnia rozwoju państwowości.

Samo pojęcie „porządku publicznego” jest trudne do zdefiniowania, a co za tym idzie, nie posiada szczegółowego wyjaśnienia w obowiązującym stanie prawnym. Dlatego należy je rozumieć w szerokim znaczeniu. W literaturze przedmiotu starano się zdefiniować porządek publiczny jako stan polegający na przestrzeganiu przez ludzi reguł postępowania (zasad, nakazów, zakazów), których nieprzestrzeganie w warunkach życia w danej zbiorowości (lokalnej, zawodowej) narażałoby ich na konflikty i uciążliwości². Inaczej mówiąc, porządek publiczny to nic innego jak dostosowanie się ludzi do przyjętego wzorca przez ogół społeczeństwa, jako warunek konieczny do wspólnej koegzystencji w danej społeczności.

Natomiast bezpieczeństwo publiczne jest rozumiane jako przyzwalający stan w państwie. W jego zakres podmiotowo-przedmiotowy wchodzi państwo wspólnie ze swoim ustrojem i innymi urządzeniami oraz jego obywatele, ich mienie, zdrowie i życie³. Sama definicja kształtowana jest głównie przez ustrój prawny i funkcjonującą w państwie administrację publiczną oraz społeczeństwo.

Zarówno pojęcie porządku publicznego, jak i bezpieczeństwa publicznego ma związek z poczuciem bezpieczeństwa obywateli. Należy podkreślić, iż w ostatnim czasie poczucie bezpieczeństwa wśród społeczeństwa polskiego zmalało. Dotyczy to zarówno obywateli zamieszkujących duże, jak i małe aglomeracje. Sadzę, że głównymi czynnikami wpływającymi na taki stan rzeczy są problem migracji w Europie głównie z krajów afrykańskich, zagrożenia terrorystyczne związane z powstaniem Państwa Islamskiego, zagrożenia w cyberprzestrzeni, zagrożenia społeczne (ubóstwo, bezrobocie, zachowania przestępcze itp.) czy też nieporadność lub w ogóle brak koncepcji w sprawie przeciwdziałania tego typu zagrożeniom wśród takich organizacji jak ONZ, Unia Europejska i NATO.

Istotnymi elementami wpływającymi na poziom bezpieczeństwa obywateli są przestępczość i patologie społeczne⁴, a w tym uzależnienie od alkoholu i narko-

2 <http://www.lex-pol.pl/2012/11/porzadek-publiczny-a-bezpieczenstwo-publiczne/>.

3 S. Pieprzny, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2012, s. 14–15.

4 Według *Słownika wyrazów obcych PWN* patologia to: 1) zjawiska społeczne będące zagrożeniem dla życia społecznego, jego porządku i rozwoju, np. przestępczość, alkoholizm, narkomania; 2) postawy i zachowania jednostek. Zagłębiając się w problematykę zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego, nie sposób nie dostrzec zagrożenia idącego w parze z biedą i kryzysem. Wśród ludzi dotkniętych problemami ekonomicznymi często dochodzi do pogwałcenia porządku prawa i zachwiania bezpieczeństwa. Przestępczość wśród takiej społeczności dotyka osób w każdym wieku, dlatego istotne jest jak najwcześniejsze wpajanie jak największej grupie ludzi odpowiednich wartości oraz prowadzenie programów niosących pomoc w przeciwdziałaniu chęci uciekania się do przemocy w celu osiągnięcia zysków.

tyków. Uzależnienie od tych używek następuje bardzo szybko, a częste ich zażywanie może doprowadzić nie tylko do wzrostu przestępczości, ale również do śmierci.

To wszystko powoduje, że rośnie w przestrzeni publicznej znaczenie służb mundurowych, szczególnie w zakresie ich kompetencyjności. Wzrasta też poziom edukacji dla bezpieczeństwa, której głównym celem powinno być kształtowanie właściwych postaw obywateli, poszerzanie ich świadomości w celu racjonalnego zachowania się w obliczu zagrożenia. Te czynniki są podstawowymi warunkami do zapewnienia trwałości bezpieczeństwa i stabilności w państwie. Istotne jest również znalezienie przyczyn złego zachowania się osób, uciekających do przestępczości⁵.

W każdym państwie istnieje szereg organów, których zadaniem jest zapewnienie poczucia bezpieczeństwa ludności w granicach prawa ustalonego. Stąd też tymi ważnymi formacjami mundurowymi w zakresie kształtowania bezpieczeństwa obywateli są Policja, Państwowa Straż Pożarna oraz Straż Graniczna. Nad bezpieczeństwem ludzi oraz utrzymaniem porządku publicznego czuwa dość duża liczba funkcjonariuszy. Nie bez znaczenia są ich umiejętności i sposoby ustawicznego doskonalenia.

Rozwój profesjonalny funkcjonariuszy służb jest elementem szerszego procesu, jakim jest rozwój osobowy człowieka. Ten z kolei polega na wyzbywaniu się właściwości niekorzystnych oraz kształtowaniu korzystnych, umożliwiających tworzenie pozytywnych relacji z samym sobą i innymi ludźmi. Celem rozwoju jest więc pewien idealny wzorzec, do którego funkcjonariusz zmierza w sposób dynamiczny i który chce osiągnąć. Jednym z obszarów rozwoju osobowego jest zatem osiągnięcie kompetencji profesjonalnej, skonkretyzowanej w postaci idealnego wzorca osobowego.

Przemiany zauważalne w dążeniu do „profesjonalizmu” są odzwierciedleniem złożoności i sprzeczności występujących w pracy funkcjonariuszy w ponowoczesnym świecie, który charakteryzuje się ambiwalentną niejasnością znaczeń oraz nieokreślonością przyszłości. Chodzi więc o profesjonalizm, charakteryzujący się całkowitym oderwaniem od tradycyjnego autorytetu zawodowego i autonomii pracownika służb na rzecz aktywnych form relacji z obywatelami, które stają się bliższe, intensywniejsze, koncentrują się na współpracy i jawnym negocjowaniu ról i odpowiedzialności.

5 Jako przestępczość rozumie się zbiór czynów zabronionych ustawowo pod groźbą kary, a popełnionych na obszarze danej jednostki terytorialnej. Przemiany społeczne. Źródło: <http://pl.wikipedia.org/wiki/Przest%C4%99pczo%C5%9B%C4%87>.

Niewątpliwie z pojęciem profesjonalizmu funkcjonariuszy służb łączy się nie tylko autorytet, osobowość, ale także kompetencje zawodowe. Wiedza na temat kompetencji ma swoje zastosowanie w praktyce zarządzania. Kompetencje te obejmują zbiór predyspozycji funkcjonariusza, od których zależy sprawne wykonywanie działań i pełnienie funkcji organizacyjnych. Przy niektórych rodzajach działań i funkcji niezbędne są bardzo wąskie predyspozycje, przy innych – bardzo szerokie. Są to osobiste dyspozycje funkcjonariusza w zakresie posiadanej wiedzy, umiejętności i postaw, które zapewniają efektywność w realizowaniu zadań zawodowych na odpowiednim poziomie⁶. I chociaż o ich istnieniu wnioskujemy na podstawie obserwowalnych aktów zachowań, to u ich podstaw występują pewne cechy osobowości czy zdolności.

Podobnie jak istnieje w literaturze przedmiotu różnorodność w definiowaniu pojęcia „kompetencje” – tak samo istnieje wiele podziałów kompetencji. Trudno byłoby je wszystkie przytoczyć w jednym rozdziale, jednakże można – na podstawie analizy zadań służb mundurowych – wskazać najważniejsze z nich, które można byłoby połączyć w określoną i logiczną całość.

Za podstawową misję policji uznaje się zapobieganie przestępczości i naruszeniom porządku publicznego. Nie należy zapominać, iż policja w wykonywaniu swoich zadań zależna jest od stopnia akceptacji wśród społeczeństwa wobec jej obecności, zachowań, działań, a przede wszystkim szacunku społeczeństwa względem nich. Kluczem do sukcesu jest, aby w społeczności zbudować i utrzymać taki szacunek, aby większość, bez przymusu, przestrzegała ustalonego prawa. Im lepsze bowiem stosunki ze społecznością lokalną utrzymuje policja, tym rzadziej dochodzi do naruszenia prawa. Uzyskanie poparcia i szacunku wśród społeczeństwa zachodzi nie przez wpływanie siłą na jego poglądy, tylko przez demonstrowanie absolutnie bezstronnego poszanowania prawa. Użycie siły fizycznej ze strony policji winno następować tylko i wyłącznie wtedy, kiedy zawiodą wszelkie inne metody oparte na perswazji, poradach czy ostrzeżeniach. Te wszystkie uwarunkowania winny opierać się na zasadzie, iż policja to społeczeństwa, a społeczeństwo to policja. Miernikiem sukcesu policji jest nie zwiększenie intensyfikacji działań podejmowanych przez nią, lecz spadek liczby przestępstw.

Policja jest uzbrojoną i umundurowaną formacją służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego⁷. Nad bezpieczeństwem ludzi oraz utrzymaniem po-

6 G. Filipowicz, *Zarządzanie kompetencjami zawodowymi*, Warszawa 2004, s. 17.

7 Art. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. 2015, poz. 355 ze zm.), dalej u.P.

rzędu publicznego czuwa blisko 100 tys. policjantów wspieranych przez prawie 25 tys. pracowników cywilnych⁸.

Do głównych, ustawowych zadań polskiej Policji należy: 1) ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania; 2) ochrona zdrowia i życia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra; 3) zapoczątkowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zdarzeń kryminogennych, oraz współdziałanie w tym zakresie z organizacjami społecznymi oraz organami państwowymi, samorządowymi; 4) kontrola nienaruszania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub działających w miejscach publicznych; 5) wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców; 6) nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach; 7) gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych; 8) kooperacja z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów; 9) prowadzenie zbiorów danych zawierających informacje gromadzone przez uprawnione organy o odciskach linii papilarnych osób, niezidentyfikowanych śladach linii papilarnych z miejsc przestępstw oraz o wynikach analizy kwasu deoksyrybonukleinowego (DNA)⁹.

W myśl art. 4 u.P, ta umundurowana formacja składa się z następujących rodzajów: kryminalnej, prewencyjnej oraz wspomagającej funkcjonowanie Policji w charakterze organizacyjnym, technicznym i logistycznym¹⁰. W jej skład wchodzi również policja sądowa, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, ośrodki szkoleniowe i szkoły policyjne w Pile, Krakowie i w Słupsku oraz Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Dodatkowo Policja posiada wyodrębnione oddziały prewencji i pododdziały antyterrorystyczne, a także jednostki badawczo-rozwojowe¹¹.

Na czele hierarchii Policji stoi Komendant Główny, który podlega ministrowi spraw wewnętrznych. Natomiast Komendantowi Głównemu Policji podlega komendant stołeczny i 16 komendantów wojewódzkich, kontrolujących komendantów

8 <http://www.info.policja.pl/>.

9 Art. 1 ust. 2 u.P.

10 S. Pieprzny, *Administracja...*, s. 90.

11 W. Pływaczewski, *Leksykon policyjny*, „Przegląd Policyjny” 2002, nr 1, s. 315, 366–367.

miejskich i powiatowych, którzy kolejno odpowiadają za pracę policjantów w komisariatach¹².

Prymat wśród zadań Policji mają czynności o charakterze prewencyjnym, czyli zapobieganie przestępstwom i rozpoznawanie ich, a dopiero kolejno – wykrywanie wykroczeń i przestępstw w oparciu o czynności operacyjno-rozpoznawcze, administracyjno-porządkowe i dochodzeniowo-śledcze.

Policjanci wykonujący swoje zadania w toku czynności służbowych nie powinni zapominać o respektowaniu godności ludzkiej oraz ochrony i przestrzegania praw człowieka. Wszystkie czynności wykonywane przez funkcjonariuszy na osobach cywilnych, takie jak legitymowanie, przeszukanie, zatrzymanie, kontrola osobista, przeglądanie zawartości bagażu i inne, powinny być wykonywane w sposób jak najmniej naruszający dobra osobiste osoby co do której zostały zastosowane.

W celu jak najlepszego zagwarantowania bezpieczeństwa mieszkańcom Policja bierze udział w szkoleniach na rzecz poprawy bezpieczeństwa regionu oraz współtworzy je. Szkolenia skierowane są nie tylko do funkcjonariuszy Policji i innych jednostek odpowiedzialnych za utrzymanie porządku publicznego i bezpieczeństwa (Straż Miejska, PSP, OSP, Ratownictwo Medyczne, prywatne firmy ochroniarskie itp.), ale również do wszystkich obywateli, którzy wyrażą chęć uczestniczenia w nich.

Celem tych szkoleń jest wdrożenie funkcjonowania systemu ochrony bezpieczeństwa publicznego i współdziałania różnych podmiotów w celu jego zagwarantowania. Podstawowym zadaniem stojącym przed każdym człowiekiem w chwili wystąpienia zagrożenia jest umiejętność szybkiej reakcji na zagrożenie, dyktowana opanowaniem sytuacji i pewnością siebie w działaniach. Aby to osiągnąć, ważne jest uczestnictwo w symulowanych zdarzeniach kryzysowych w celu sprawdzenia i poprawienia swoich umiejętności, nie tylko w sytuacji sam na sam z zagrożeniem, ale przede wszystkim w nawiązaniu do współpracy z innymi osobami czy jednostkami.

Funkcjonariusze Policji starają się w każdej dziedzinie życia tworzyć razem ze społeczeństwem poczucie bezpieczeństwa i zbiorowej odpowiedzialności za wspólne dobro. Przez szereg przeprowadzanych akcji i szkoleń wśród ludności problematyka bezpieczeństwa jest im coraz lepiej znana i bliższa.

Do metod, jakimi posługują się funkcjonariusze Policji oraz przedstawiciele powyższych instytucji w celu zapewnienia bezpieczeństwa najmłodszych oby-

12 <http://www.info.policja.pl/>.

wateli na feriach i wakacjach, można zaliczyć: 1) międzyinstytucjonalne kontrole miejsc zbiorowego wypoczynku; 2) działania mające na celu ujawnienie jakichkolwiek nieprawidłowości organizacyjnych; 3) kontrolę pod kątem stanu technicznego oraz trzeźwości kierujących pojazdami przewożących dzieci; 4) organizację spotkań edukacyjnych z: a) uczestnikami zorganizowanego wypoczynku – propagowanie podniesienia wiedzy za pomocą ulotek i apeli świadomości o istniejących zagrożeniach oraz sposobach odpowiedniej reakcji w sytuacji wystąpienia niebezpieczeństwa, b) rodzicami – przekazywanie informacji dotyczących zagrożeń oraz odpowiedzialności za bezpieczeństwo i zachowanie dzieci, w tym informowanie o zasadach właściwego funkcjonowania placówek wypoczynkowych, c) dziećmi i młodzieżą – formowanie bezpiecznych zachowań; 5) wspieranie różnych inicjatyw wielorakich podmiotów, które nie są uczestnikami w zorganizowanych formach wypoczynku, z zakresu organizacji bezpiecznych i aktywnych form spędzania wypoczynku dla dzieci i młodzieży.

Dużym problemem dla funkcjonariuszy Policji jest zjawisko patologii, dlatego razem z organami administracji samorządowej tworzą akcję „Nie bądźmy obojętni. STOP patologiom”. Głównym celem akcji jest: 1) wspieranie osób samotnych i starszych, bezdomnych oraz bezradnych, w szczególności w okresie zimowym, oraz zachęcanie ich do korzystania z dostępnych form pomocy; 2) pobudzanie wśród mieszkańców aktywności na rzecz poprawy bezpieczeństwa, aby przezwyciężyć ich obojętność wobec zagrożeń; 3) zapobieganie zamarznięciom w okresie zimowym i żebractwu oraz rozbudowanie pomocy osobom potrzebującym wsparcia; 4) prowadzenie działań mających na celu ograniczenie zagrożeń wybuchów pożarów.

Wśród form i metod realizacji akcji należy wymienić: 1) powołanie systemu polegającego na wymianie informacji pomiędzy organami administracji samorządowej, Policją oraz innymi podmiotami niosącymi pomoc osobom bezdomnym i potrzebującym (m.in. wykaz baz noclegowych w okresie zimowym); 2) w okresie zimowym systematyczne i szczegółowe przeszukiwanie miejsc oraz obiektów, w których mogą ukrywać się osoby bezdomne, żebrzące bądź nietrzeźwe, oraz potrzebujące wsparcia; 3) współpraca z Państwową Strażą Pożarną i Ochotniczą Strażą Pożarną w celu rozpoznania obiektów i miejsc, ze szczególną uwagą na potencjalne miejsca zagrożeń pożarowych; 4) informowanie odpowiednich organów o osobach potrzebujących pomocy; 5) wdrożenie alternatywnej formy

działań w ramach programu pt. „Studenckie spotkania z bezdomnością: nadzieja – TAK, obojętność – NIE”¹³.

Akcją współdziałającą z wyżej wymienioną jest program prewencyjny „STOP patologiom”. Za główny cel akcji przyjmuje się: 1) zmniejszenie liczby przestępstw zawartych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii; 2) krzewienie wśród społeczeństwa wiedzy o patologiach społecznych: alkoholizmie, narkomanii, kradzieży; 3) zaangażowanie się wszelkich podmiotów pozapolicyjnych w działania mające na celu zwalczanie zjawiska patologii społecznych; 4) wykształcanie wśród młodzieży oraz osób dorosłych świadomości prawnej dotyczącej zjawisk przemocy domowej, alkoholizmu i narkomanii; 5) kształtowanie w społeczeństwie inicjatyw doprowadzających do usunięcia znieczulicy społecznej przy wykorzystaniu kampanii informacyjnych; 6) zmniejszenie liczby dzieci i młodzieży mających styczność z używkami alkoholowymi i narkotykowymi; 7) monitorowanie i identyfikowanie problemu kwestii bezdomności, w tym zamarzeń w sezonie jesienno-zimowym¹⁴.

Do zadań Policji w zakresie edukacji należy m.in. rozpowszechnianie wśród młodzieży treningów zachowań oraz zajęć warsztatowych, organizowanie spotkań propagandowych odnoszących się do zapobiegania konkretnym zagrożeniom. Natomiast odnośnie do strategii powstrzymywania Policja jest uprawniona do upubliczniania informacji dotyczących funkcji wymiaru sprawiedliwości oraz służb porządku publicznego, kontrolowania szkół w zakresie informowania służb porządkowych dotyczących wagarowiczów.

Wiele terenów, na których funkcjonuje Policja, to tereny rolnicze. Stąd też jednym z głównych celów Policji jest zwrócenie uwagi na problem śmierci dzieci w wypadkach przy pracach polowych. Wiele rodzin w pracach polowych korzysta z pomocy swoich dzieci, dlatego ważnym elementem jest edukacja najmłodszych oraz ich opiekunów odnośnie do bezpieczeństwa na wsi, które ma na celu uchronić najmłodszych przed kalectwem bądź śmiercią¹⁵.

We właściwym pojmowaniu bezpieczeństwa istotne jest jak najwcześniejsze uświadamianie społeczeństwa o skali problemu. Dlatego tak istotne jest, aby już od najmłodszych lat wpajać dzieciom właściwe normy zachowania się w poszcze-

13 <http://www.bielsk-podlaski.policja.gov.pl/po6/prewencja/dzialania-prewencyjne/1738,Nie-badzmy-obojetni.html>.

14 <http://www.bielsk-podlaski.policja.gov.pl/po6/prewencja/dzialania-prewencyjne/1740,Program-quotStop-patologiomquot.html>.

15 <http://www.bielsk-podlaski.policja.gov.pl/po6/prewencja/apele/1746,Apel.html>.

gólnych sytuacjach i przybliżyć tematykę bezpieczeństwa. W tym celu corocznie policjanci oraz pracownicy cywilni z komend powiatowych Policji prowadzą akcję „Bezpieczna droga do szkoły/domu”. Z pierwszym dzwonkiem szkolnym policjanci szczególnym nadzorem obejmują wszystkie drogi, które znajdują się w rejonach szkół¹⁶.

Wszystkie wyżej wymienione akcje mają na celu zbudowanie silniejszego poczucia współodpowiedzialności za bezpieczeństwo wśród społeczeństwa już od najwcześniejszych lat, aby w przyszłości wszelkie zagrożenia były eliminowane w zarodku.

Obok szeregu akcji i szkoleń z zakresu lepszego pojmowania bezpieczeństwa wśród obywateli istotne jest umiejętne wykorzystanie innej drogi przekazu informacji edukującej obywateli. Często pomagają temu różne apele wystosowane do społeczności lokalnej.

Do najważniejszych apelów w regionie można zaliczyć: 1) „Nie bądźmy obojętni”; 2) „Pamiętajmy o zabezpieczeniu mienia”; 3) „Uwaga, nie dajmy się oszukać”; 4) „Uwaga PSY”.

Wszelkie akcje prowadzone przez komendy powiatowe Policji (KPP) w Polsce mają na celu poprawę świadomości wśród dzieci, młodzieży i opiekunów dotyczącej ich bezpieczeństwa, a przede wszystkim niebezpieczeństw, jakie na nich czekają na każdej drodze. Młodzi ludzie muszą mieć świadomość konsekwencji swoich czynów, czy to przez bezpośrednie stwarzanie zagrożenia innym rówieśnikom, czy też przez tolerowanie złego zachowania innych osób. Wartości i zachowania wpajane już od najmłodszych lat będą przychodzić łatwiej w dorosłym życiu.

W zwalczaniu przestępczości społeczeństwo pomaga Policji nie tylko przez alarmowanie i donosy dotyczące bezpośrednich zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu publicznemu, ale w sposób czynny włącza się w przeciwdziałanie przestępczości. Do form takiej współpracy można zaliczyć: 1) patrole mieszkańców, wolontariuszy – wspólne działania z Policją bądź samodzielne w celu przeciwdziałania przestępczości; 2) kryminalną profilaktykę – wsparcie jednostek Policji na zasadzie wolontariatu, stażu itp. w zadaniach edukacyjnych oraz profilaktycznych, realizowanych w obszarach bądź obiektach zagrożenia (szkoły, blokowiska, doradztwo ofiarom przestępstw etc.); 3) pomoc przy zabezpieczaniu masowych imprez m.in. na zasadzie wolontariatu.

16 <http://www.bielsk-podlaski.policja.gov.pl/po6/prewencja/dzialania-prewencyjne/1739,Bezpieczna-droga-do-szkolydomu.html>.

Państwową Straż Pożarną (PSP) powołuje się jako zawodową, umundurowaną i wyposażoną w specjalistyczny sprzęt formację, przeznaczoną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami¹⁷.

Jak wynika z art. 1 ust. 2 u.PSP, do podstawowych zadań PSP należy: 1) rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń; 2) organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych bądź likwidacji miejscowych zagrożeń; 3) wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze; 4) kształcenie kadr dla potrzeb PSP i innych jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz powszechnego systemu ochrony ludności; 5) nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych; 6) prowadzenie prac naukowo-badawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony ludności; 7) współpraca z szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych; 7) współdziałanie ze strażami pożarnymi i służbami ratowniczymi innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych oraz odrębnych przepisów; 8) realizacja innych zadań wynikających z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych.

Bardzo istotną rolę PSP pełni w organizowaniu Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KSRG)¹⁸. Został on zorganizowany przez Państwową Straż Pożarną i uruchomiony w 1995 r. Celem jego utworzenia była budowa powiązań między podmiotami ratowniczymi oraz poprawa skuteczności działań ratowniczych¹⁹. KSRG charakteryzuje się prostotą i elastycznością struktury, która umożliwia dopasowanie działania do rodzaju zagrożeń, jak również możliwością wypełniania zadań w każdych warunkach. System funkcjonuje w stanie czuwania oraz doraźnego reagowania, a także w stanie działań ratowniczych dotyczących czynności podejmowanych w czasie zagrożeń, które przekraczają możliwości środków własnych powiatów, gmin, czy nawet województw²⁰.

Należy jeszcze uwzględnić jednostki organizacyjne wchodzące w skład Państwowej Straży Pożarnej, nad którymi nadzór sprawuje i kontroluje działania

17 Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. 2013, poz. 1340 ze zm.), dalej u.PSP.

18 A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 133.

19 K. Sienkiewicz-Małyjurek, F.R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Warszawa 2010, s. 74.

20 Tamże.

Komendant Główny PSP, tj.: 1) Komenda Główna; 2) komendy wojewódzkie; 3) komendy powiatowe (miejskie); 4) Szkoła Główna Służby Pożarniczej oraz pozostałe szkoły; 5) Centralne Muzeum Pożarnictwa²¹.

Państwowa Straż Pożarna, wypełniając swoje zadania, które należą do sfery ochrony bezpieczeństwa oraz porządku publicznego, korzysta z obszernych uprawnień. Jednakże nie zawsze możliwe jest samodzielne wykonywanie czynności przez organy Państwowej Straży Pożarnej – przede wszystkim w czasie prowadzenia akcji ratowniczych zakrojonych na olbrzymią skalę (podczas katastrof kolejowych, lotniczych) bądź w sytuacji, gdy powodzenie akcji zależy od użycia specjalistycznego sprzętu (podczas katastrof w górnictwie). W takich przypadkach niezbędna jest współpraca Państwowej Straży Pożarnej z innymi służbami, zwłaszcza z Policją, służbami ochrony osób i mienia, jednostkami obrony cywilnej czy Pogotowia Ratunkowego²².

Jedną z kluczowych ról, jakie odgrywa PSP, jest aktywizacja społeczeństwa w celu poprawy poczucia bezpieczeństwa. Aktywizacja oznacza pobudzenie do jakiejś aktywności, wzmożenie aktywności w określonym celu²³. Z kolei „aktywizować” jest to stawać się aktywnym²⁴. W związku z tym czynności, które podejmuje Państwowa Straż Pożarna w celu aktywizacji mieszkańców, mają na celu edukację o bezpieczeństwie, upowszechnianie kultury fizycznej, rozsądne zagospodarowanie czasu wolnego.

Tak więc Państwowa Straż Pożarna organizuje Ochotnicze Straże Pożarne (OSP) oraz prowadzi szkolenia z zakresu pożarnictwa i ratownictwa. Ochotnicze Straże Pożarne to jednostki umundurowane, wyposażone w specjalistyczny sprzęt, przeznaczone głównie do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi albo innymi miejscowymi zagrożeniami²⁵. Funkcjonują na podstawie przepisów ustawy Prawo o stowarzyszeniach²⁶, ustawy o ochronie przeciwpożarowej²⁷ oraz poszczególnych statutów OSP.

Organizowanie OSP ma także na celu mobilizację mieszkańców małych miejscowości do działania na rzecz bezpieczeństwa. Dzięki temu poczucie bezpieczeństwa społeczności lokalnej wzrasta. Ludzie czują się bezpieczniej, ponieważ

21 Art. 8 u.PSP.

22 A. Misiuk, *Administracja...*, s. 141.

23 *Słownik języka polskiego*, <http://sjp.pwn.pl/szukaj/aktywizacja.html>.

24 Tamże.

25 A. Misiuk, *Administracja...*, s. 134.

26 Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz.U. 2015, poz. 1393 ze zm.).

27 Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. 2009 r. nr 57, poz. 353 ze zm.), dalej u.o.p.p.

wiedzą, że w przypadku zagrożenia mogą liczyć na pomoc nie tylko Państwowej Straży Pożarnej, ale także pobliskich Ochotniczych Straży Pożarnych. Co więcej, zaangażowanie OSP w wypełnianie własnych zadań wpływa na kulturę osobistą, koleżeństwo oraz wrażliwość na ludzkie nieszczęścia.

Kolejnym działaniem Państwowej Straży Pożarnej w ramach aktywizowania mieszkańców i poprawy poczucia bezpieczeństwa jest prowadzenie specjalnych poradników dotyczących bezpieczeństwa. Publikowane są one na stronie internetowej wielu komend Powiatowych Straży Pożarnej. Informacje zawarte na danej stronie obejmują wiele aspektów, począwszy od aktualnych zagrożeń występujących na terenie funkcjonowania PSP, przez pożądane zachowania podczas pożaru, wypadku bądź innego zdarzenia, a kończąc na tematycznych zagadnieniach, jak odśnieżanie dachów lub niebezpieczne fajerwerki. Wobec tego mieszkańcy dowiadują się niezbędnych informacji, np. w jakim celu i w jaki sposób korzystać z numeru alarmowego 112. Na takim portalu można przeczytać także porady na wypadek zaistnienia różnych zdarzeń, m.in. co robić podczas wypadku z niebezpieczną substancją chemiczną bądź jakich procedur należy przestrzegać w czasie epidemii. Mają one na celu uświadamianie oraz instruowanie mieszkańców, jak należy postępować w przypadku określonego zagrożenia. Ponadto można tam poznać wymogi bezpiecznego korzystania z wyrobów pirotechnicznych oraz skutki nieumiejętnego obchodzenia się z fajerwerki i petardami. Oprócz tego umieszczone są komunikaty o pomocy bezdomnym, szczególnie w okresie zimowym.

Poza tym Państwowa Straż Pożarna zamieszcza informacje dotyczące zdarzeń i interwencji, które mają miejsce na terenie powiatów, w lokalnych gazetach oraz innych portalach społecznościowych i informacyjnych.

Można stwierdzić, że przepływ informacji pomiędzy jednostką a społeczeństwem jest niezwykle ważny. Jak wynika z wieloletnich doświadczeń, taka aktywność strażaków przynosi pożądane efekty. W sposób pomyślny i korzystny rzutuje na opinię społeczności lokalnych, które dzięki bieżącym informacjom mogą docenić zaangażowanie funkcjonariuszy i trud włożony w pracę na rzecz bezpieczeństwa. Ponadto przedsięwzięcie to pomaga w pozyskiwaniu nowych sympatyków dla ochrony pożarnictwa.

Państwowa Straż Pożarna organizuje także turnieje wiedzy pożarniczej oraz zawody sportowe, które mają na celu upowszechnianie kultury fizycznej. W tej formie aktywizacji społeczeństwa udział bierze wiele osób, w szczególności dzieci i młodzież. W ramach tych przedsięwzięć uczestnicy przyswajają rozległą wiedzę z zakresu pożarnictwa, zbierają doświadczenie, jak również utrzymują znakomitą kondycję fizyczną.

Turnieje wiedzy o pożarnictwie upowszechniają wśród najmłodszych mieszkańców znajomość przepisów przeciwpożarowych, zasady postępowania w sytuacji zaistnienia pożaru, a także praktyczne umiejętności posługiwania się podręcznym sprzętem gaśniczym.

W większości zawodów sportowo-pożarniczych bierze udział i reprezentuje powiaty młodzież zrzeszona w Młodzieżowych Drużynach Pożarniczych (MDP). Dodatkowo w trakcie zawodów ich uczestnicy mają możliwość obejrzenia pokazu ratownictwa przygotowanego przez strażaków z Państwowej Straży Pożarnej oraz miejscowych Ochotniczych Straży Pożarnych.

Warto zaznaczyć, że strażacy nie tylko organizują zawody, ale również sami biorą w nich czynny udział. Zawody są najczęściej rozgrywane w konkurencji wspinania przy użyciu drabiny hakowej, na pożarniczym torze przeszkód na dystansie 100 m i w ćwiczeniach bojowych. Takie przedsięwzięcia są efektywną metodą sprawdzenia wyszkolenia i przygotowania do działań ratowniczo-gaśniczych prowadzonych w jednostkach. Ponadto pobudzają one pozytywne elementy rywalizacji i współzawodnictwa, w rezultacie prowadząc do zwiększenia bezpieczeństwa przeciwpożarowego oraz podniesienia gotowości bojowej jednostki.

Państwowa Straż Pożarna bardzo aktywnie angażuje się we wszystkie przedsięwzięcia związane z promocją szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Przede wszystkim uczestniczy w imprezach i festynach, na których popularyzowane jest bezpieczeństwo, a w szczególności bezpieczny styl życia. Przedmiot takich imprez stanowi edukacja na rzecz bezpieczeństwa, w toku której Państwowa Straż Pożarna realizuje różnorodne programy, m.in.: widowiska ratownictwa technicznego, wodnego, wysokościowego i medycznego, pokazy pierwszej pomocy przedmedycznej i ratownictwa drogowego, pokazy specjalistycznego sprzętu, minizawody pożarnicze i konkursy dla dzieci²⁸.

Inną formą aktywizacji społeczeństwa oraz poprawy poczucia bezpieczeństwa jest edukacja dla bezpieczeństwa wśród najmłodszych mieszkańców oraz propagowanie wiedzy z dziedziny prewencji. W każdym województwie jednostki organizacyjne PSP realizują różnorakie inicjatywy oraz projekty w celu podniesienia stanu bezpieczeństwa mieszkańców. Realizacja programów edukacyjnych odbywa się przede wszystkim przez pogadanki w szkołach i remizach. W czasie takich spotkań omawiana jest kwestia pierwszej pomocy i zagrożeń pożarowych, zachowania podczas pożarów i akcji gaśniczych czy też bezpiecznego zachowania

28 A. Pieczywok, *Edukacja dla bezpieczeństwa wobec zagrożeń i wyzwań współczesności*, Warszawa 2012, s. 128.

podczas wycieczki letniej i zimowej. W celu urozmaicenia tych spotkań strażacy prezentują również wyposażenie i sprzęt strażacki, a dzieci mają możliwość bezpośredniego kontaktu ze sprzętem.

Oprócz tego Państwowa Straż Pożarna realizuje takie projekty instruktażowo-edukacyjne jak „Bezpieczne wakacje”, „Bezpieczne ferie” oraz „Młodzież zapobiega pożarom”, które mają charakter cykliczny i są powtarzane każdego roku. Przypominają one dzieciom i młodzieży o odpowiedzialności oraz rozsądnym spędzaniu wolnego czasu. Strażacy angażują się także w program „Czytamy i pomagamy”, który polega na czytaniu książek o zwierzętach. Jego celem jest promowanie czytelnictwa i uwrażliwianie na los zwierząt. Uczestnikami takich zajęć są dzieci z różnych szkół, warsztatów terapii zajęciowej i innych placówek. Uwrażliwia to najmłodszych na krzywdę innych i chęć niesienia pomocy²⁹.

Aby umilić najmłodszym mieszkańcom czas, strażacy w okresie zimowym wylewają sztuczne lodowiska. Taka sytuacja zaszczepia w młodych ludziach ideę niesienia pomocy drugiemu człowiekowi.

Dodatkowo Państwowa Straż Pożarna umożliwia dzieciom i młodzieży zobaczenie pracy strażaka. W tym celu organizowane są wycieczki do jednostki ratowniczo-gaśniczej, w ramach których strażacy prowadzą pogadanki dotyczące niebezpieczeństw związanych z konkretną porą roku (wypalanie traw, zachowanie się nad akwenami wodnymi) oraz powiadamiania służb ratowniczych, uczą obsługi podręcznego sprzętu gaśniczego, jak również opowiadają o pracy strażaków. Szczególnie istotny jest fakt, iż funkcjonariusze PSP przygotowują materiały dydaktyczne i edukacyjne, które służą do realizacji programu „Bezpieczna Polska – Bezpieczne dziecko”³⁰.

Nie ulega wątpliwości, iż każda z form aktywizowania społeczności lokalnej oraz poprawy poczucia bezpieczeństwa przynosi zamierzone efekty. Satysfakcjonujące jest to, że społeczeństwo chętnie uczestniczy w różnych przedsięwzięciach organizowanych przez PSP.

Z tak poszerzonej interpretacji funkcji ochrony przeciwpożarowej można wydzielić dwa podstawowe kierunki działań Państwowej Straży Pożarnej, które implikują system kształcenia kadr dla ochrony przeciwpożarowej, a mianowicie działalność kierującą kształcenie w zakresie zapobiegania powstawaniu pożarów oraz innych miejscowych zagrożeń, a także działalność kierującą kształcenie w zakresie prowadzenia przez jednostki ochrony przeciwpożarowej sku-

29 Tamże.

30 Tamże.

tecznych akcji interwencyjnych związanych z gaszeniem pożarów oraz likwidacją skutków innych miejscowych zagrożeń.

Przy tak sformułowanych kierunkach działań w kształceniu kadr dla ochrony przeciwpożarowej można powiedzieć, że system kształcenia powinien zapewnić warunki, aby absolwenci różnych typów i rodzajów szkoleń zawodowych oraz form kształcenia sproścali stawianym przed nimi zadaniom. Do tego potrzebny jest sprawnie funkcjonujący system kształcenia pożarniczego, w którego skład, oprócz odpowiednio przygotowanej kadry dydaktycznej, wchodzić powinna doskonale przygotowana baza szkoleniowa w postaci: stanowisk do ćwiczeń, obiektów dydaktycznych, poligonów, pojazdów oraz sprzętu technicznego.

System kształcenia kadr z zakresu pożarnictwa w Polsce jest bardzo płynnie wkomponowany w całościowy system edukacji narodowej. Kształcenie strażaków należy bowiem rozumieć jako kształcenie oraz doskonalenie zawodowe w zawodach strażaka, technika pożarnictwa, inżyniera pożarnictwa, oraz w innych specjalnościach wynikających z zadań stawianych przed strażą pożarną.

Aby strażak mógł skutecznie realizować swoją zawodową misję, musi nieustannie poszerzać wiedzę i doskonalić umiejętności z zakresu pożarnictwa, ale także i innych powiązanych dziedzin. Jest to bowiem jedyny sposób, by mógł sproścąć wyzwaniom stojącym przed charakterem tej specyficznej służby.

Jego pełna realizacja jest możliwa tylko i wyłącznie przy sprawnie funkcjonującej sieci szkół i ośrodków szkolenia. Na tę sieć składają się: 1) 3 szkoły podoficerskie PSP (w Supraślu, Bydgoszczy oraz Opolu); 2) 2 szkoły aspirantów PSP (w Krakowie oraz Poznaniu); 3) Centralna Szkoła PSP w Częstochowie; 4) Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie; 5) 22 wojewódzkie ośrodki szkolenia pożarniczego³¹.

Braki, jakie są obecnie zauważalne pod względem wyposażenia strażaków w specjalistyczny sprzęt, jak również wyszkolenia, spowodowały, że coraz częściej zawodowe, a także i Ochotnicze Straże Pożarne wyjeżdżały do najróżniejszych zdarzeń, do których likwidacji nie były przygotowane (pod względem technicznym i wyszkolenia) ani prawnie zobowiązane³².

Potrzeba systemowego rozwiązania kwestii bezpieczeństwa w obszarze ochrony przeciwpożarowej w Polsce oraz spektrum nowych, często niebezpiecznych zadań nałożonych na Państwową Straż Pożarną wymusiły na władzach konieczność utworzenia w służbie pożarniczej specjalistycznego systemu edukacyjnego,

31 M. Schroeder, S. Mazur (red.), *Szkolenie pożarnicze w 20-leciu PSP*, Bydgoszcz 2002.

32 Tamże.

który będzie w pełni zdolny wykształcić strażaków-ratowników, potrafiących profesjonalnie zwalczać zagrożenia nowego gatunku³³.

Reforma administracyjna przeprowadzona w 1991 r. miała niebagatelny wpływ na organizację struktur w Państwowej Straży Pożarnej. Proces ten zapewnił formacji nową jakość. Wiązał się także nieodłącznie z ustaleniem potrzeb nowego systemu kształcenia, uwzględniając jednocześnie organizację Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

Wszystkie te działania zostały podporządkowane jednemu celowi: współczesny strażak winien być wszechstronnie wyszkolony, odpowiednio przygotowany i zdolny sprostać nawet najtrudniejszym zadaniom, wymagającym często natychmiastowej interwencji.

Szkolenie na potrzeby Ochotniczych Straży Pożarnych realizują przede wszystkim rejonowe ośrodki szkolenia OSP. Organizatorem szkoleń dla OSP jest głównie komenda powiatowa lub miejska Państwowej Straży Pożarnej oraz Komenda Wojewódzka PSP. Połączenie szczebla powiatowego ze szkoleniem strażaków-ratowników OSP jest logicznym uzasadnieniem działań ratowniczych³⁴.

Szkolenia edukacyjne dla członków OSP odbywają się przy pomocy kadry dowódczej (oficerów bądź aspirantów PSP pełniących służbę w komendzie rejonowej PSP) oraz podległych jednostek włączonych do KSRG. Warunki, które muszą spełnić kandydaci na poszczególne kursy, zostały określone w programach szkolenia: dla szeregowców, dowódców, naczelników oraz operatorów sprzętu Ochotniczych Straży Pożarnych. Szkolenie członków OSP odbywa się na mocy art. 35 u.o.p.p. Prowadzone jest w pełni przez Państwową Straż Pożarną i obejmuje kilka programów kształcenia. Program szkolenia szeregowców OSP ma na celu przygotowanie strażaków OSP do realizacji zadań wynikających z prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych na miejscu zdarzenia pożarniczego. W efekcie szkolenia szeregowy członek OSP powinien zgłębić podstawowe zasady taktyki działań ratowniczo-gaśniczych, parametry funkcjonalne podstawowego sprzętu ratowniczo-gaśniczego, zasady obsługi podstawowego sprzętu technicznego, specyfikę rozwoju pożaru oraz zachowania się materiałów i konstrukcji w warunkach pożaru. Dodatkowo uczestnik szkolenia OSP powinien znać podstawowe prawa i obowiązki strażaka OSP oraz obowiązujące regulaminy³⁵. Celem szkolenia dowódców OSP jest merytoryczne przygotowanie dowódców OSP do wykonywa-

33 Tamże, s. 5.

34 W. Blicharz (red.), *System szkolenia członków Ochotniczych Straży Pożarnych biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych*, Warszawa 2006, s. 4.

35 Tamże, s. 5.

nia funkcji związanej z dowodzeniem zastępem i sekcją. Wyszkolony dowódca OSP powinien być przygotowany do prowadzenia i organizacji w swojej jednostce OSP szkolenia doskonalącego i instruktazowego dla pozostałych jej członków. Na szkolenie dowódców OSP zakwalifikowani mogą być tylko członkowie OSP posiadający przeszkolenie dla szeregowców³⁶. Celem szkolenia naczelników OSP jest prawidłowa realizacja zadań wynikających z pełnienia tej funkcji³⁷.

Szkolenie operatorów sprzętu OSP jest przeznaczone dla członków OSP posiadających prawo jazdy do prowadzenia pojazdów straży pożarnej oraz posiadających przeszkolenie szeregowców OSP. Celem szkolenia jest przygotowanie uczestników do wykonywania funkcji operatora sprzętu silnikowego znajdującego się w dyspozycji jednostki ratowniczo-gaśniczej OSP, przede wszystkim do obsługi samochodów pożarniczych, urządzeń z silnikami spalinowymi, takich jak pompy pożarnicze, agregaty prądotwórcze, a także do konserwacji tego sprzętu³⁸.

Dodatkowo, obok wyżej wymienionych szkoleń, Komenda Główna PSP wymienia szkolenia z zakresu podstawowego. Głównym celem takiego szkolenia jest przygotowanie strażaków-ratowników OSP do bezpiecznego i sprawnego wykonywania wszelkich zadań z zakresu ratownictwa i gaszenia pożarów. W tym szkoleniu zawiera się także przygotowanie do samodzielnego wykonywania podstawowych czynności, jakie są realizowane w ramach zastępu. Szkolenia podstawowe w OSP można realizować w jednym etapie³⁹.

Celem szkolenia specjalistycznego jest przede wszystkim przygotowanie przyszłych strażaków-ratowników OSP do wykonywania zadań przy wykorzystaniu specjalistycznego sprzętu technicznego, którego użycie wymaga od strażaka umiejętności wykraczających poza obszar szkolenia podstawowego. Szkolenie to ma także przygotować strażaka OSP do udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej. Nabycie tych specjalistycznych kwalifikacji pozwala strażakowi-ratownikowi na prowadzenie działań ratowniczych z użyciem kwalifikowanego sprzętu pożarniczego, znajdującego się na stanie OSP. Jednakże strażacy, wykorzystując dane urządzenie, muszą je dopasować do rodzaju występującego zagrożenia.

Szkolenia specjalistyczne są prowadzone w formie kursów: 1) pierwszej pomocy przedmedycznej; 2) z zakresu kierowania ruchem drogowym; 3) przygotowawczych dla grup poszukiwawczo-ratowniczych; 4) z zakresu ratownictwa

36 T. Terlikowski, *System kształcenia pożarniczego – ekspertyza analityczna*, Warszawa 1994, s. 57.

37 Tamże, s. 58–59.

38 Tamże, s. 61–63.

39 W. Blicharz (red.), *System...*, s. 5.

wodnego; 5) z zakresu eksploatacji, obsługi i konserwacji aut z podnośnikami; 6) z zakresu eksploatacji, obsługi i konserwacji aut z drabiną mechaniczną; 7) z zakresu ratownictwa wysokościowego; 8) z zakresu ratownictwa ekologicznego i chemicznego⁴⁰.

Wszystkie wyżej wymienione kursy (zajęcia) są realizowane dla strażaków-ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych w Polsce zgodnie z zasadami i wymogami określonymi w ogólnych programach szkoleń specjalistycznych dla Państwowej Straży Pożarnej⁴¹.

System szkolenia OSP, opracowany przez Komendanta Głównego PSP, przewiduje, obok szkoleń specjalistycznych i podstawowych, organizowanie szkoleń dla dowódców najniższego szczebla. Są oni przygotowywani do kierowania jednostkami taktycznymi na poziomie interwencyjnym. Szkolenie to w swoim programie kształcenia przewiduje szkolenie operacyjne dowódców, naczelników, a także komendantów Gminnych Zastępów Ochotniczych Straży Pożarnych. Są one realizowane z pełnym zachowaniem hierarchii zdobywania umiejętności dowódczych⁴².

Szkolenie strażaków-ratowników na potrzeby OSP staje się z roku na rok coraz bardziej potrzebne. Analizy interwencji w ostatnich latach pokazały, że Ochotnicze Straże Pożarne brały aktywny udział w około 30% wszystkich akcji jednostek ochrony przeciwpożarowej w skali całego kraju. Odnosząc się w statystykach do ogólnej liczby pożarów i miejscowych zagrożeń powstałych w Polsce w ostatnich latach, zauważalne jest, iż to właśnie Ochotnicze Straże Pożarne średniorocznie gasiły około 40% pożarów i likwidowały około 25% miejscowych, innych niż pożarnicze zagrożeń. Samodzielnie w ostatnim czasie OSP ugasiły 22,4% ogółu pożarów w Polsce i zlikwidowały 20,5% ogółu miejscowych zagrożeń⁴³. Dlatego właśnie tak ważne jest, aby strażacy działający w OSP posiadali jak najlepsze wykształcenie.

Straż Graniczna to umundurowana i uzbrojona formacja, powołana do ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego a także przeciwdziałania nielegalnej migracji. Posiada szereg uprawnień zapisanych w poszczególnych ustawach⁴⁴.

Straż Graniczna realizuje zadania związane z ochroną granicy państwowej na lądzie, morzu i powietrzu. Ochrona granicy państwowej sprowadza się do kon-

40 Tamże.

41 Tamże.

42 Tamże, s. 6.

43 Tamże, s. 3.

44 Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1402 ze zm.), dalej u.SG.

troli ruchu granicznego i przestrzegania przepisów przez cudzoziemców ubiegających się o wjazd do naszego kraju, a także w czasie pobytu na terytorium RP. Straż Graniczna wydaje zezwolenia i wize uprawniające do przekroczenia granicy państwowej. Przeciwdziała nielegalnej migracji przez rozpoznawanie i zwalczanie zagrożeń migracyjnych. Odpowiada za bezpieczeństwo w komunikacji międzynarodowej i portach lotniczych, a także zapewnienie bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych.

Ochrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej sprowadza się do monitorowania i obserwacji statków i różnych obiektów powietrznych, które przekraczają granicę państwową na niskim pułapie przelotowym, oraz niezwłocznego przekazywania informacji o takim zdarzeniu do jednostek Sił Powietrznych Rzeczypospolitej Polskiej.

Realizując ochronę morskiego odcinka granicy państwowej, Straż Graniczna prowadzi nadzór nad eksploatacją polskich obszarów morskich, a także stoi na straży przestrzegania przepisów prawnych przez jednostki pływające, które znajdują się na tym obszarze.

Starając się skutecznie realizować nałożone na nią zadania, Straż Graniczna współpracuje z różnymi podmiotami odpowiedzialnymi za sektor bezpieczeństwa państwa. W dobie globalizacji zasadna wydaje się współpraca Straży Granicznej z różnymi organami i instytucjami UE, a także służbami innych państw.

Straż Graniczna ze względu na charakter swoich zadań i funkcję, jaką spełnia w systemie bezpieczeństwa krajowego i europejskiego (odpowiada za zewnętrzną granicę Unii Europejskiej), jest dofinansowywana przez UE. Środki te są wykorzystywane na rozbudowę już istniejących i budowę nowych przejść granicznych oraz zakup nowoczesnego sprzętu, który jest pomocny w realizacji zadań funkcjonariuszy i przyczynia się do lepszej ochrony granicy państwowej, a tym samym poprawy bezpieczeństwa.

Do głównych zadań Straży Granicznej należy: 1) ochrona granicy państwowej na lądzie i morzu; 2) organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego; 3) zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej migracji przez: a) kontrolę przestrzegania przepisów dotyczących wjazdu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i pobytu na tym terytorium, b) rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń migracyjnych, c) zwalczanie zagrożeń migracyjnych, w tym przestępczości związanej z nielegalną migracją⁴⁵.

Waga działalności Straży Granicznej z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, a także interesów społeczności oraz gospodarki jest niekwestionowana. Z racji charakteru odgrywa ona służebną rolę wobec państwa i społeczeństwa, chroniąc i broniąc integralności politycznej, gospodarczej i terytorialnej⁴⁶.

Funkcjonariusze Straży Granicznej w ramach swoich zadań i obowiązków, określonych ustawą, wykonują też czynności operacyjno-rozpoznawcze i administracyjno-porządkowe, prowadzą postępowania przygotowawcze w zakresie postępowania karnego, jak również wykonują zadania na polecenie sądu i prokuratury oraz innych organów państwowych⁴⁷.

Oprócz zadań wymienionych powyżej, organy Straży Granicznej są zobowiązane do utrzymywania współpracy z jednostkami administracji rządowej oraz z organami samorządu terytorialnego. Celem takiej współpracy jest lepsze wykonywanie swojej funkcji w systemie bezpieczeństwa państwa, jak również w zakresie ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego⁴⁸.

Oddziały Straży Granicznej współpracują na szczeblu gminnym, powiatowym, wojewódzkim oraz krajowym z organami administracji publicznej.

Straż Graniczna realizuje także zadania na podstawie porozumień i umów międzynarodowych oraz współdziała w zakresie kontroli ruchu granicznego i ochrony granicy państwowej z organami ochrony granic innych państw⁴⁹.

Do zadań SG w zakresie bezpieczeństwa państwa i obywateli zaliczyć można także zadania w zakresie wspierania celów polityki migracyjnej RP. Zadanie to prawdopodobnie będzie się rozszerzać. Coraz istotniejszym aspektem działań SG jest również prowadzenie akcji ratunkowych na morskim odcinku granicy RP⁵⁰.

Dodatkowo w 2007 r. do u.SG wpisane zostało nowe zadanie związane z prowadzeniem czynności w celu rozpoznawania zagrożeń terroryzmem i przeciwdziałania im. Skuteczna realizacja tego zadania w dużej mierze uzależniona jest od właściwego ułożenia współpracy między podmiotami powołanymi do walki z terroryzmem.

46 K. Dobrzański, *Konieczność oraz rola i umiejętności kadry kierowniczej w wartościowaniu pracy (przyczynik do funkcjonowania Straży Granicznej)* [w:] *Logistyka w ochronie granicy państwowej RP. Materiały*, Koszalin 2000, s. 51.

47 T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*, Warszawa 2011, s. 137.

48 A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Polska granica wschodnia w warunkach transformacji*, Białystok 2008, s. 102.

49 D. Lutyński, *Straż Graniczna w krajowym systemie rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym – praca operacyjna, nowoczesne technologie* [w:] L. Paprzycki, Z. Rau (red.), *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej*, Warszawa 2009, s. 553.

50 *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2013, s. 176.

Ponadto w związku ze wzrostem w ostatnim okresie zagrożenia terrorystycznego w Polsce Straż Graniczna zorganizowała szereg szkoleń dla swoich funkcjonariuszy w celu pełniejszego zapoznania ich z praktycznymi działaniami podejmowanymi w sytuacjach zagrożenia. Jednocześnie zintensyfikowano działania edukacyjne, mające na celu wykształcenie wśród społeczeństwa właściwych postaw w obliczu zagrożenia. Szczególny nacisk położono na działania skierowane do dzieci i młodzieży. Zorganizowano m.in. zajęcia edukacyjne na temat współczesnych zagrożeń terrorystycznych w regionie i form zapobiegania im, przeprowadzono akcję edukacyjną, w ramach której zorganizowano pokaz sprzętu i psów służbowych oraz przedstawiono zadania Policji i Straży Granicznej, a także obowiązki i prawa obywateli w sytuacjach zagrożenia (organizatorami byli funkcjonariusze Sudeckiego OSG wspólnie z Policją).

Straż Graniczna aktywnie włącza się w podejmowane przez inne organizacje i służby przedsięwzięcia i akcje edukacyjne z zakresu bezpieczeństwa. Należy tu wymienić przede wszystkim efektywną współpracę Straży Granicznej z Państwową Strażą Pożarną przy realizacji programu „Bezpieczne życie”. W ramach tej akcji funkcjonariusze przeprowadzili wiele spotkań w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach średnich, a podczas ferii zimowych organizowali spotkania połączone z pokazem sprzętu.

W ramach realizacji programu „Bezpieczna Polska” Straż Graniczna podejmuje także wiele działań we współpracy z placówkami oświatowymi. W toku spotkań poruszano problematykę związaną m.in. z: 1) zapewnieniem bezpieczeństwa dzieci i młodzieży w strefie nadgranicznej; 2) zachowaniem się w przypadku znalezienia podejrzanych wyglądających przedmiotów (niewybuchów).

Jedno z najważniejszych osiągnięć zjednoczonej Europy to swobodny przepływ osób, możliwość podróżowania po krajach będących w strefie Schengen bez uciążliwych kontroli i oczekiwań w długich kolejkach na przejściach granicznych. Układ z Schengen to porozumienie, które znosi kontrolę osób przekraczających granicę, a zarazem wzmacnia współpracę w zakresie bezpieczeństwa i polityki azylowej. W wersji pierwotnej pozostawał poza umową międzynarodową, która została zawarta między niektórymi państwami znajdującymi się w strukturach Unii Europejskiej. Porozumienie zostało podpisane 14 czerwca 1985 r. w miejscowości Schengen w Luksemburgu przez rządy pięciu państw: Belgii, Francji, Holandii, Luksemburgu i Republiki Federalnej Niemiec.

W 1990 r. została podpisana Konwencja wykonawcza do układu z Schengen. Wprowadziła ona jednolite zasady kontroli granicznej na granicach zewnętrznych.

W funkcjonowaniu układu z Schengen ogromną rolę mają postanowienia traktatu amsterdamskiego z 1997 r., który w ramy prawne Unii Europejskiej

włączył zapisy zawarte w układzie z Schengen jako integralną część prawa obowiązującego wszystkie państwa UE.

Do najważniejszych obszarów współpracy w ramach Schengen należą: 1) polityka wizowa i migracyjna; 2) zasady przekraczania granic wewnętrznych Unii Europejskiej; 3) ochrona zewnętrznej granicy Unii Europejskiej; 4) współpraca służb granicznych i policyjnych; 5) wzajemna pomoc w sprawach karnych; 6) problemy związane z wydalaniem osób między państwami członkowskimi; 7) ochrona danych osobowych; 8) tworzenie i funkcjonowanie systemu informacyjnego Schengen⁵¹.

Warunkiem uczestnictwa w strefie Schengen jest dostosowanie swojego prawa krajowego do wymogów prawnych, jakie określone są w tzw. dorobku Schengen.

Straż Graniczna, podobnie jak inne służby o charakterze policyjnym, ma strukturę hierarchiczną – jest to struktura kilkuszczelbowa.

Na czele Straży Granicznej stoi podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych – powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek tego ministra – Komendant Główny Straży Granicznej. Jest on centralnym organem administracji państwowej w sprawach ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego. Komendant Główny Straży Granicznej wykonuje swoje zadania przy pomocy podległego mu urzędu – Komendy Głównej Straży Granicznej⁵².

Nadzór nad działalnością Straży Granicznej wykonuje minister właściwy do spraw wewnętrznych, on także jest upoważniony do powoływania oraz odwoływania zastępców Komendanta Głównego i komendantów oddziałów Straży Granicznej. W gestii ministra właściwego do spraw wewnętrznych leży także tworzenie i znoszenie oddziałów Straży Granicznej wraz z nadaniem im nazwy, określeniem siedziby oraz terytorialnego zasięgu działania⁵³.

Terenowymi organami Straży Granicznej są komendanci oddziałów oraz komendanci placówek. Jak już wspomniano, powoływanie i odwoływanie tych pierwszych ma w swojej gestii minister właściwy do spraw wewnętrznych. Z kolei komendantów placówek powołuje i odwołuje Komendant Główny Straży Granicznej⁵⁴. Zarówno Komendant Główny Straży Granicznej, jak i organy terenowe są przełożonymi wszystkich podległych im funkcjonariuszy⁵⁵.

51 M. Zdanowicz, D. Lutyński, *Przyjazna granica rok 2012*, Kętrzyn 2011, s. 10.

52 Tamże, s. 24.

53 A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Polska granica...*, s. 103.

54 Tamże, s. 102.

55 Tamże, s. 103.

Terytorialny zasięg działania oddziałów nie odpowiada administracyjnemu podziałowi państwa na województwa – wynika on raczej ze specyfiki zagrożeń i ich natężenia na poszczególnych odcinkach granicy oraz ustalonych przed laty, w oparciu o ówczesne możliwości techniczne i organizacyjne, zasadach dowodzenia. Obejmuje natomiast obszar całej Polski, zapewniając Straży Granicznej możliwość wykonywania zadań nie tylko na granicy czy w rejonach przygranicznych, ale również w głębi kraju⁵⁶.

Analizując problem przygotowania Straży Granicznej do skutecznego organizowania działań, można stwierdzić, iż najważniejszym jego warunkiem jest właściwie skonstruowany i realizowany system edukacji funkcjonariuszy. Przez właściwie przeprowadzony proces edukacji można zwiększyć wiedzę poszczególnych funkcjonariuszy oraz zbudować więzi międzyludzkie niezbędne do skutecznego współdziałania. W codziennej służbie funkcjonariusze spotykają się z sytuacjami trudnymi, w których nieraz traci się w sposób rzeczywisty lub odczuwalny kontrolę nad rozwojem sytuacji. Dlatego ważnym elementem podnoszenia gotowości Straży Granicznej do działań w warunkach normalnych było wprowadzenie odpowiedniego systemu szkolenia⁵⁷.

Szkolenie przeprowadza się bezpośrednio po zakończonym naborze. Wszyscy nowo wybrani funkcjonariusze mają obowiązek przejść przez szkolenie podstawowe. Jest ono realizowane w systemie stacjonarnym i trwa 18 tygodni (4,5 miesiąca). Po zakończeniu kursu funkcjonariusze udają się do jednostek organizacyjnych Straży Granicznej, gdzie podejmują służbę na przewidzianych dla nich stanowiskach⁵⁸. Dla funkcjonariuszy Straży Granicznej będących już w służbie stałej na stanowiska wyższe prowadzi się: 1) szkolenie w zakresie szkoły podoficerskiej dla funkcjonariuszy w służbie przygotowawczej, następujące bezpośrednio po szkoleniu podstawowym, dla osób, które posiadają wykształcenie średnie i wyższe – kurs taki trwa około 4 miesięcy⁵⁹; 2) szkolenie w zakresie szkoły chorążych dla funkcjonariuszy w służbie stałej Straży Granicznej, którzy posiadają co najmniej średnie wykształcenie i którzy ukończyli szkolenie w zakresie szkoły podoficerskiej. Podczas kursu funkcjonariusze nabywają umiejętności z zakresu: analizy zadania do służby, postawienia zadań podwładnym oraz okre-

56 M. Ilnicki, *Służby graniczne w walce z terroryzmem. Polskie warunki ustrojowo-prawne*, Toruń 2011, s. 136.

57 B. Wiśniewski, Z. Piątek (red.), *Zadania Straży Granicznej oraz warunki ich realizacji. Studium tematyczne*, cz. 1, Warszawa 2006, s. 29.

58 http://www.strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL_CONTEXT=pl/serwisg/nabor_do_sluzby/system_szkolen.

59 Tamże.

ślenia warunków budowania efektywności zespołu, a także poruszane są niektóre zagadnienia z zakresu prawa, które determinują poprawne i rzetelne realizowanie obowiązków służbowych w przyszłości. Kurs chorążych trwa około 6 tygodni i realizowany jest stacjonarnie w ośrodku szkolenia⁶⁰.

Z kolei kurs oficerski związany jest z kształceniem kierowniczym, a w szczególności ma na celu przygotowanie przyszłych oficerów do samodzielnego kierowania zespołem ludzi. Istnieją dwa rodzaje szkoleń, po skończeniu których funkcjonariusz mianowany jest na stopień oficerski Straży Granicznej⁶¹: 1) dla funkcjonariuszy w służbie stałej z co najmniej 4-letnim stażem w służbie, którzy posiadają wykształcenie wyższe oraz ukończyli szkolenie w zakresie szkoły chorążych – szkolenie to poprzedzone jest postępowaniem kwalifikacyjnym⁶²; 2) dla funkcjonariuszy w służbie stałej z co najmniej 8-letnią służbą w Straży Granicznej, posiadających wykształcenie wyższe z tytułem magistra, albo z co najmniej 10-letnią służbą w Straży Granicznej i wykształceniem wyższym z tytułem licencjata. Szkolenie to realizowane jest z pominięciem postępowania kwalifikacyjnego⁶³.

Podczas służby stałej funkcjonariuszy Straży Granicznej realizowane są także kursy doskonalenia zawodowego – centralne, lokalne i zewnętrzne⁶⁴: 1) doskonalenie centralne prowadzone jest w formie szkoleń specjalistycznych w ośrodkach szkolenia Straży Granicznej. Pozwala ono uzyskać kwalifikacje niezbędne do wykonywania zadań na przewidzianych stanowiskach służbowych, zarówno przez funkcjonariuszy, jak i pracowników cywilnych Straży Granicznej. Prowadzi się je na podstawie rocznego harmonogramu doskonalenia centralnego⁶⁵; 2) doskonalenie lokalne organizowane jest w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej. Prowadzone jest w formie zajęć praktycznych i teoretycznych. Przeprowadza się je w celu aktualizowania umiejętności zawodowych funkcjonariuszy i pracowników, a także utrzymania i podnoszenia sprawności fizycznej funkcjonariuszy Straży Granicznej (w tym podnoszenia umiejętności strzeleckich). Odbywa się na podstawie miesięcznego planu doskonalenia lokalnego⁶⁶; 3) doskonalenie zewnętrzne organizowane jest przez podmioty spoza Straży Granicznej, zarówno

60 http://www.cos.strazgraniczna.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=76&Itemid=91.

61 http://www.strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL_CONTEXT=pl/serwisg/nabor_do_sluzby/system_szkolen.

62 Tamże.

63 Tamże.

64 Tamże.

65 Tamże.

66 Tamże.

dla funkcjonariuszy, jak i pracowników cywilnych. Celem jest aktualizowanie oraz nabywanie nowych umiejętności zawodowych, których w ramach szkolenia centralnego lub lokalnego nie można nabyć⁶⁷.

W związku z tym niezbędne wydaje się wprowadzenie nowych elementów w procesie doskonalenia zawodowego, ukierunkowanych na organizację spójnego systemu szkolenia i doskonalenia zawodowego dla osób zajmujących się problematyką przygotowań obronnych w Straży Granicznej oraz ukierunkowanych na modyfikację szkolenia podstawowego funkcjonariuszy przez zwiększenie ilości godzin przeznaczonych na zajęcia praktyczne, kształtujące przyjmowanie właściwej postawy przez funkcjonariuszy w trakcie różnych sytuacji kryzysowych⁶⁸. Niestety w Straży Granicznej, zwłaszcza w jednostkach organizacyjnych niższego szczebla, osoby, które zajmują się problematyką obronną, trafiły tam w większości z przypadku, nie mając żadnej wiedzy ani kwalifikacji z tej dziedziny. Dlatego też z uwagi na małą liczbę fachowców istnieje konieczność szkolenia funkcjonariuszy zajmujących się przygotowaniem obronnymi, również na kursach organizowanych i prowadzonych przez podmioty zewnętrzne. Ponadto nadal słabą stroną Straży Granicznej jest niedostateczna ilość ćwiczeń praktycznych, które z punktu widzenia wyrabiania nawyków i pożądanых zachowań są niezastąpione. Treningi sztabowe, ćwiczenia grupowe, ćwiczenia dowódczo-sztabowe są ważnym elementem uzupełniającym proces szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy SG, których celem jest sprawdzenie umiejętności działania kadry kierowniczej oraz zespołów sztabowych w sytuacjach zbliżonych do rzeczywistości. Ponadto pozwalają w warunkach „laboratoryjnych” wypracować procedury osiągnięcia celu głównego przez cele etapowe, bez konieczności angażowania większej ilości sił i środków do działań⁶⁹. W toku badań stwierdzono, że z doświadczeń związanych z organizowaniem i prowadzeniem ćwiczeń sztabowych w Straży Granicznej wynika, że ich poziom merytoryczny jest niski, a główny cel prowadzących sprowadza się do spełnienia warunków formalnych⁷⁰. Takie podejście prowadzi do zniechęcania uczestników ćwiczeń do konstruktywnego udziału w rozwiązaniu problemu, czego efektem jest wypracowanie błędnych sposobów jego rozwiązania. Osiągnięcie zakładanych celów (np. wypracowanie algorytmów postępowania na wypadek zaistnienia sytuacji kryzysowej) wymaga od zaangażowanych osób zarówno fachowej wiedzy połączonej z doświadczeniem, jak

67 Tamże.

68 R. Socha, *Organizacja przygotowań obronnych na przykładzie Policji*, Warszawa 2008.

69 Tamże.

70 Tamże.

i znajomości podstaw metodyki. Ogólne zasady organizowania i prowadzenia ćwiczeń powinny nawiązywać do metodyki, która obowiązuje w Siłach Zbrojnych RP, z uwzględnieniem charakterystycznych dla Policji uwarunkowań wynikających z systemu kierowania, struktury organizacyjnej i realizowanych zadań⁷¹. Podobnie jak w siłach zbrojnych, istota ćwiczeń powinna polegać na praktycznym doskonaleniu i zgraniu kierownictw komend oraz sztabów w zakresie osiągania wyższych stanów gotowości obronnej państwa, a także planowaniu działań i kierowaniu jednostkami organizacyjnymi w czasie wojny. Na uwagę zasługuje fakt, że na niższych poziomach zarządzania w Straży Granicznej mamy do czynienia z niedoborem dobrze przygotowanych kadr mogących sprostać pojawiającym się wyzwaniom w zakresie organizacji przygotowań obronnych.

Jeżeli jednym z głównych argumentów uzasadniających potrzebę modyfikacji obecnego systemu doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy SG jest czynnik ekonomiczny, to należy rozważyć możliwość podnoszenia kwalifikacji zawodowych funkcjonariuszy przez rozbudowę narzędzi e-nauczania, stanowiących doskonały przykład propozycji ograniczenia kosztów szkoleń.

Podsumowując, należy stwierdzić, że organizacja szkolenia funkcjonariuszy poszczególnych służb w zakresie przygotowań obronnych państwa powinna być ukierunkowana przede wszystkim na kształtowanie świadomości obronnej. Ponadto szkolenie winno być podporządkowane doskonaleniu umiejętności współdziałania z organami kierowania administracji rządowej i samorządowej podczas planowania i rozwiązywania sytuacji kryzysowych, w tym o charakterze polityczno-militarnym, oraz przygotowaniu tych organów i podległych im jednostek organizacyjnych do wykonywania zadań obronnych. Natomiast zagadnienia dotyczące problematyki obronności państwa powinny być realizowane na wszystkich etapach szkolenia w ośrodkach szkolenia⁷².

Przyjmując za podstawę rozważania przedstawione w niniejszym artykule dotyczącym profesjonalności funkcjonariuszy wybranych służb w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego, można wskazać główne kierunki zmian w zakresie ich przygotowania i doskonalenia zawodowego. Zmiany te powinny sprowadzać się do następujących przedsięwzięć: 1) we wszystkich uczelniach kształcących funkcjonariuszy służb należy opracować indywidualny plan (program) doskonalenia dydaktyczno-zawodowego nauczycieli akademickich (nie zawsze jest w pełni w stosunku do istniejących potrzeb realizowane są zadania

71 Tamże.

72 Tamże.

w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych); 2) uczelnie (ośrodki szkolenia) muszą mieć pełne rozeznanie co do praktycznej oceny nabytych w trakcie szkoleń kwalifikacji zawodowych absolwentów (brak przedmiotowych badań w tym zakresie); 3) powinno się ściślej zintegrować bieżące zadania wykonywane przez funkcjonariuszy służb z zadaniami obronnymi państwa oraz zapewnić spójność tych przygotowań z pozostałymi podmiotami systemu obronnego; 4) należy dostosować struktury etatowe jednostek terenowych poszczególnych służb do potrzeb wynikających z przygotowań obronnych państwa; 5) trzeba dostosować programy szkolenia funkcjonariuszy do wymogów stawianych im w pracy zawodowej; 6) we wszystkich służbach należy dokonywać okresowych przeglądów stanu technicznego budynków, strzelnic ćwiczebnych; 7) trzeba kierować funkcjonariuszy na szkolenia zgodnie z przydzielonymi miejscami; 8) powinno się podjąć działania w celu wzmocnienia nadzoru nad procesem naboru na kursy specjalistyczne; 9) należy poprawić dostęp funkcjonariuszy służb do szkoleń specjalistycznych.

Krzysztof Bojarski¹

Służba żołnierzy zawodowych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej

Bezpieczeństwo państwa, co oczywiste, nie jest dane raz na zawsze. Wymaga nieustannego monitorowania wyzwań i zagrożeń oraz poszukiwania sposobów zapobiegania im. Dbałość o bezpieczeństwo to nie fobia, ale potrzeba bycia mądrym przed szkodą. Niestalość sytuacji międzynarodowej w otoczeniu naszego kraju w kontekście położenia geopolitycznego Polski jeszcze bardziej uwypukla konieczność stałego podnoszenia zdolności obronnej naszego państwa². Kluczowym elementem tej zdolności obronnej są żołnierze zawodowi służący w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Konstytucja stanowi m.in., że Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic. Siły Zbrojne zachowują neutralność w sprawach politycznych oraz podlegają cywilnej i demokratycznej kontroli³. Umacnianie obronności Rzeczypospolitej Polskiej, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek

1 Dr, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa i Ochrony im. Marszałka Józefa Piłsudskiego w Warszawie.

2 P. Malinowski, *Źródła ambicji narodowych oraz kierunków rozwoju Sił Zbrojnych RP* [w:] M. Kubiński (red.), *Siły Zbrojne RP w procesie budowy narodowego potencjału odstraszania*, Warszawa 2015, s. 80 i n.

3 Art. 26 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.).

organizacyjnych, organizacji społecznych, a także do każdego obywatela w zakresie określonym w ustawach⁴. Również *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* podkreśla konieczność rozwoju potencjału obronnego i ochronnego adekwatnego do potrzeb i możliwości państwa. Według niej działania w sferze militarnej powinny być ukierunkowane na utrzymywanie i demonstrowanie wszechstronnej gotowości państwa do skutecznego reagowania na militarne zagrożenia dla niepodległości i integralności terytorialnej Polski. Zadania w tym zakresie wykonują przede wszystkim Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej, które są gotowe do realizacji trzech rodzajów misji: zagwarantowania obrony państwa i przeciwstawienia się agresji zbrojnej; wspierania podsystemów ochronnych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomocy społeczeństwu; udziału w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej, w tym w międzynarodowych działaniach z dziedziny zarządzania kryzysowego. W misji obrony państwa mieści się również wypełnianie funkcji militarne odstraszenia przez demonstrowanie gotowości do obrony siłami utrzymywanymi w czasie pokoju oraz gotowości do ich mobilizacyjnego rozwinięcia w razie wojny. Główne zatem zadania Sił Zbrojnych, nadające kierunek działalności planistycznej i szkoleniowej w czasie pokoju, dotyczą zapewnienia zdolności państwa do: obrony i przeciwstawienia się agresji; utrzymywania gotowości do realizacji zadań związanych z obroną i ochroną nienaruszalności granic; prowadzenia strategicznej operacji obronnej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; udziału w działaniach antyterrorystycznych w kraju i poza granicami; udziału w operacji obronnej poza obszarem państwa odpowiednio do zobowiązań sojusznicznych w ramach art. 5 traktatu północnoatlantyckiego; prowadzenia działalności rozpoznawczej i wywiadowczej. W operacji obronnej na terytorium kraju szczególne zadania przewidzieć należy dla oddziałów i pododdziałów Wojsk Specjalnych oraz formacji Narodowych Sił Rezerwowych. W celu wypełnienia misji związanej ze wspieraniem podsystemów ochronnych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomocy społeczeństwu Siły Zbrojne utrzymują zdolność do realizacji zadań polegających na: monitorowaniu i ochronie przestrzeni powietrznej oraz wsparciu ochrony granicy państwowej na lądzie i morzu; prowadzeniu działalności rozpoznawczej i wywiadowczej; monitorowaniu skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych na terytorium kraju; oczyszczaniu terenu z materiałów wybuchowych i przedmiotów niebezpiecznych pochodzenia wojskowego; prowadzeniu działań

4 Art. 2 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. 2015, poz. 827).

poszukiwawczo-ratowniczych; pomocy władzom państwowym, administracji publicznej oraz społeczeństwu w reagowaniu na zagrożenia (sytuacje kryzysowe) oraz likwidacji ich skutków⁵. Tak więc wachlarz zadań Sił Zbrojnych jest bardzo duży i realizuje się zarówno przez wykonywanie działań o charakterze militarnym, jak i niemilitarnym. Dowodzi to znaczenia Sił Zbrojnych dla szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa.

Podstawowym aktem prawnym regulującym służbę żołnierzy zawodowych jest ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych⁶. Zgodnie z art. 2, art. 3 ust. 1 i 1a, oraz art. 4 ust. 1–3, żołnierzem zawodowym może być osoba posiadająca obywatelstwo polskie, o nieposzlakowanej opinii, której wierność dla Rzeczypospolitej Polskiej nie budzi wątpliwości, posiadająca odpowiednie kwalifikacje oraz zdolność fizyczną i psychiczną do pełnienia zawodowej służby wojskowej. Żołnierze zawodowi są żołnierzami w czynnej służbie wojskowej. Żołnierze zawodowi pełnią czynną służbę wojskową jako służbę stałą albo służbę kontraktową. Żołnierze zawodowi stanowią kadrę zawodową Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Kadra zawodowa Sił Zbrojnych dzieli się na: 1) korpus oficerów zawodowych, do którego zalicza się: a) oficerów młodszych, b) oficerów starszych, c) generałów i admirałów; 2) korpus podoficerów zawodowych, do którego zalicza się: a) podoficerów młodszych, b) podoficerów, c) podoficerów starszych; 3) korpus szeregowych zawodowych. Korpusy oficerów zawodowych, podoficerów zawodowych i szeregowych zawodowych dzielą się na korpusy osobowe. Korpusy osobowe dzielą się na grupy osobowe, w których występuje podział na specjalności wojskowe.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że tytuł u.s.w.ż.z. wskazuje, że obok służby wojskowej żołnierzy zawodowych istnieje też służba innych żołnierzy wchodzących w skład Sił Zbrojnych. Z art. 55 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁷ wynika bowiem, że służbę wojskową odbywają, poza wykonywaniem zawodu żołnierza, żołnierze rezerwy, jako jedna z kategorii osób realizujących powszechny obowiązek obrony. Kluczową różnicą między żołnierzem zawodowym a żołnierzem rezerwy jest brak w odniesieniu do żołnierza rezerwy stałego stosunku administracyjnego łączącego go z organem wojskowym, którego treścią byłoby wykonywanie poleceń służbowych i rozkazów. Obowiązek ten aktualizuje się w ściśle

5 *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 8, 30 i n.

6 Ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1414 ze zm.), dalej u.s.w.ż.z.

7 T.j. Dz.U. 2015, poz. 827.

określonych przez przepisy, wyjątkowych ze swej natury okresach. Okresy te wyznaczają zdarzenia, które uzasadniają wzmocnienie obronności i bezpieczeństwa zewnętrznego państwa⁸.

Zgodnie z art. 9 ust. 1, 3 i 6, oraz art. 13 ust. 1–3 i art. 17a ust. 1, powołanie do zawodowej służby wojskowej następuje na czas nieokreślony – służba stała, lub na czas określony w kontrakcie – służba kontraktowa. W korpusach oficerów zawodowych i podoficerów zawodowych następuje powołanie do służby stałej, a w korpusach oficerów zawodowych, podoficerów zawodowych i szeregowych zawodowych do służby kontraktowej. Termin rozpoczęcia pełnienia zawodowej służby wojskowej oraz stanowisko służbowe, na jakim będzie pełniona ta służba, określa rozkaz personalny, a w przypadku żołnierzy kontraktowych – kontrakt. Żołnierz służby kontraktowej może ją pełnić przez łączny okres nieprzekraczający 12 lat⁹. Do łącznego czasu trwania służby kontraktowej zalicza się okresy odbywania lub pełnienia innych form czynnej służby wojskowej oraz okresy pełnienia służby w takich formacjach jak: Policja, Straż Graniczna, Biuro Ochrony Rządu, Państwowa Straż Pożarna, Służba Więzienna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Wywiadu Wojskowego, Służba Kontrwywiadu Wojskowego lub Urząd Ochrony Państwa, z tym że powołanie żołnierza do służby kontraktowej może nastąpić jednorazowo na okres od 2 do 6 lat, zaś pierwszy kontrakt na pełnienie służby kontraktowej zawiera się na okres 2 lat.

Do służby stałej w korpusie oficerów zawodowych powołuje się żołnierza służby kandydackiej po ukończeniu studiów w uczelni wojskowej oraz studenta innej uczelni niż wojskowa, mianowanych na stopień wojskowy podporucznika (podporucznika marynarki), po uzyskaniu przez niego tytułu zawodowego magistra lub równorzędnego. Do służby stałej można także powołać: 1) w korpusie oficerów zawodowych: a) oficera służby kontraktowej, który posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędny, stopień wojskowy równy lub bezpośrednio niższy od stopnia etatowego stanowiska służbowego, na jakie ma być wyznaczony, a w przypadku gdy stanowisko etatowe jest określone dwoma stopniami wojskowymi, posiada stopień wojskowy równy lub bezpośrednio niższy od stopnia wojskowego, do którego ma być zaszeregowany po powołaniu do służby stałej, oraz posiada co najmniej dobrą ogólną ocenę w ostatniej opinii służbowej, b) oficera rezerwy, który spełnia łącznie następujące warunki: posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędny, posiada stopień wojskowy równy lub bezpośrednio

8 W. Maciejko, *Stosunek służbowy żołnierzy* [w:] P. Bala (red.), *Prawo obronne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 230 i n.

9 Aktualnie trwają prace nad zniesieniem tego ograniczenia.

niższy od stopnia etatowego stanowiska służbowego, na jakie ma być wyznaczony, a w przypadku gdy stanowisko etatowe jest określone dwoma stopniami wojskowymi, posiada stopień wojskowy równy lub bezpośrednio niższy od stopnia wojskowego, do którego ma być zaszeregowany po powołaniu do zawodowej służby wojskowej, pełnił przed zwolnieniem ze służby i przeniesieniem do rezerwy stałą lub kontraktową zawodową służbę wojskową; 2) w korpusie podoficerów zawodowych: a) podoficera służby kontraktowej, który posiada stopień wojskowy równy lub bezpośrednio niższy od stopnia wojskowego stanowiska etatowego, do którego ma być zaszeregowany po powołaniu do służby stałej, oraz co najmniej dobrą ogólną ocenę w ostatniej opinii służbowej, b) podoficera rezerwy, który spełnia łącznie następujące warunki: posiada wykształcenie średnie, posiada stopień wojskowy równy lub bezpośrednio niższy od stopnia wojskowego stanowiska etatowego, do którego ma być zaszeregowany po powołaniu do zawodowej służby wojskowej, pełnił przed zwolnieniem ze służby i przeniesieniem do rezerwy stałą lub kontraktową zawodową służbę wojskową. Natomiast do służby kontraktowej powołuje się: 1) w korpusie oficerów zawodowych – żołnierza służby kandydackiej, posiadającego tytuł zawodowy magistra lub równorzędny, mianowanego na stopień wojskowy podporucznika (podporucznika marynarki), po ukończeniu szkolenia w uczelni wojskowej; 2) w korpusie podoficerów zawodowych – żołnierza służby kandydackiej, posiadającego wykształcenie średnie, mianowanego na stopień wojskowy kaprała (mata), po ukończeniu przez niego nauki w szkole podoficerskiej; 3) w korpusie szeregowych zawodowych – żołnierza służby kandydackiej, posiadającego ukończone gimnazjum, po odbyciu przez niego szkolenia wojskowego w ośrodku szkolenia. Do służby kontraktowej można także powołać: 1) w korpusie oficerów zawodowych – oficera rezerwy, który posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędny oraz stopień wojskowy równy lub bezpośrednio niższy od stopnia etatowego stanowiska służbowego, na jakie ma być wyznaczony, a w przypadku gdy stanowisko etatowe jest określone dwoma stopniami wojskowymi, posiada stopień wojskowy równy lub bezpośrednio niższy od stopnia wojskowego, do którego ma być zaszeregowany po powołaniu do zawodowej służby wojskowej; 2) w korpusie podoficerów zawodowych – podoficera rezerwy, który posiada wykształcenie średnie oraz stopień wojskowy równy lub bezpośrednio niższy od stopnia wojskowego stanowiska etatowego, do którego ma być zaszeregowany po powołaniu do zawodowej służby wojskowej; 3) w korpusie szeregowych zawodowych – żołnierza rezerwy, który odbył czynną służbę wojskową oraz ukończył co najmniej gimnazjum i posiada przygotowanie zawodowe lub kwalifikacje, albo umiejętności przydatne w korpusie osobowym, w jakim ma pełnić zawodową służbę wojskową, oraz stopień wojskowy szerego-

wego (marynarza) lub starszego szeregowego (starszego marynarza)¹⁰. Natomiast szczegółowe wymagania kwalifikacyjne, jakie powinien spełniać żołnierz zawodowy wyznaczany na stanowisko służbowe, oraz zasady odnoszące się do tego wyznaczania i zwalniania z tych stanowisk, a także szczegółowe warunki i tryb zaliczania i przenoszenia żołnierzy zawodowych do innego korpusu osobowego lub grupy osobowej czy też tryb przenoszenia żołnierzy do rezerwy kadrowej zostały określone w formie rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej¹¹.

Żołnierz powołany do zawodowej służby wojskowej rozpoczyna pełnienie tej służby z dniem stawienia się w jednostce wojskowej, w której został wyznaczony na stanowisko służbowe. Dzień ten określa w rozkazie dziennym dowódca tej jednostki. W przypadku nieusprawiedliwionego niestawiennictwa żołnierza w jednostce wojskowej w terminie określonym w rozkazie personalnym lub w przypadku niewyrażenia przez niego zgody na zawarcie kontraktu, właściwy organ wojskowy wydaje rozkaz personalny stwierdzający wygaśnięcie rozkazu personalnego o powołaniu do zawodowej służby wojskowej¹². Warto jeszcze zaznaczyć, iż zgodnie z art. 10 u.s.w.ż.z. rozkazy personalne o powołaniu do zawodowej służby wojskowej wydaje w odniesieniu do stanowisk służbowych: o stopniach etatowych pułkownika (komandora) i generałów (admirałów) – Minister Obrony Narodowej; w korpusie oficerów zawodowych, o stopniach etatowych niewymienionych wyżej, oraz w korpusach podoficerów zawodowych i szeregowych zawodowych w jednostkach wojskowych niewymienionych niżej – dyrektor departamentu Ministerstwa Obrony Narodowej właściwego do spraw kadr; w korpusach podoficerów zawodowych i szeregowych zawodowych – Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, Dowódca Generalny Rodzajów Sił Zbrojnych, Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych, Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych, Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej i Dowódca Garnizonu Warszawa, w podległych jednostkach wojskowych; w korpusie szeregowych zawodowych – dowódca jednostki wojskowej zajmujący stanowisko służbowe zaszeregowane do stopnia etatowego co najmniej pułkownika (komandora), w podległych jednostkach wojskowych.

Trzeba również podkreślić, iż decyzja o powołaniu do zawodowej służby wojskowej niesie za sobą także zobowiązanie do złożenia aktu przysięgi wojskowej.

10 Art. 11 ust. 1–2, art. 12 ust. 1–2, art. 124a ust. 1 pkt 2 u.s.w.ż.z.

11 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 września 2014 r. w sprawie trybu wyznaczania żołnierzy zawodowych na stanowiska służbowe i zwalniania z tych stanowisk (Dz.U. 2014, poz. 1292).

12 § 9 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 marca 2010 r. w sprawie powoływania do zawodowej służby wojskowej (t.j. Dz.U. 2015, poz. 1299).

Rota przysięgi została uregulowana w odrębnym akcie prawnym i brzmi następująco: „Ja, żołnierz Wojska Polskiego, przysięgam służyć Rzeczypospolitej Polskiej, bronić jej niepodległości i granic. Stać na straży Konstytucji, strzec honoru żołnierza polskiego, sztandaru wojskowego bronić. Za sprawę mojej Ojczyzny w potrzebie krwi własnej ani życia nie szczędzić. Tak mi dopomóż Bóg”. Żołnierz składający przysięgę wojskową według wyżej określonej roty, według własnego uznania, może odstąpić od wypowiedzianego ostatniego zdania¹³. W doktrynie podkreśla się, że złożenie przysięgi wojskowej ma nie tylko znaczenie symboliczne, ale charakter realnego zobowiązania do wykonywania służby w sposób i na zasadach określonych w treści roty i świadczy o przyjęciu na siebie znacznie wyżej postawionych wymagań personalnych, niż ma to miejsce w przypadku innych pracowników¹⁴. Złożenie przysięgi pociąga za sobą bowiem zobowiązanie do szczególnego poświęcenia żołnierza, aż do przelania „krwi własnej”.

Jeśli zaś chodzi o przebieg samej służby wojskowej, to należy zauważyć, iż żołnierz zawodowy pełni służbę wojskową na stanowisku służbowym w jednostce wojskowej, lub też pozostaje w rezerwie kadrowej lub w dyspozycji. Jednostka wojskowa to jednostka organizacyjna Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, funkcjonująca na podstawie nadanego przez Ministra Obrony Narodowej etatu oraz posługująca się pieczęcią urzędową z godłem Rzeczypospolitej Polskiej i nazwą (numerem). Jednostką wojskową jest także jednostka organizacyjna podległa Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowana, przedsiębiorstwo państwowe, dla którego minister ten jest organem założycielskim, oraz komórka organizacyjna Ministerstwa Obrony Narodowej. Dowódca jednostki wojskowej, w której żołnierz zawodowy jest wyznaczony na stanowisko służbowe, może dodatkowo powierzyć temu żołnierzowi czasowe pełnienie obowiązków służbowych w tej jednostce na stanowisku nieobsadzonym lub obsadzonym, na którym wyznaczony żołnierz czasowo nie wykonuje zadań służbowych, z tym że nie dotyczy to sędziów sądów wojskowych oraz asesorów i prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, a okres ten nie może być jednorazowo dłuższy niż 15 miesięcy. Ponadto w wyjątkowych przypadkach podoficerowi zawodowemu można dodatkowo powierzyć czasowe pełnienie obowiązków służbowych na stanowisku służbowym przewidzianym dla oficera zawodowego zaszeregowanym

13 Art. 1 ust. 1–2 ustawy z dnia 3 października 1992 r. o przysiędze wojskowej (Dz.U. nr 77, poz. 386).

14 W. Maciejko, *Stosunek służbowy...*, s. 238 i n.

do stopnia etatowego kapitana (kapitana marynarki) włącznie, jeżeli nie wiąże się z tym powierzeniem stosunek przełożenia nad oficerami¹⁵.

Poza tym żołnierz zawodowy, za jego pisemną zgodą, może pełnić zawodową służbę wojskową na stanowiskach służbowych w: Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego; Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Biurze Bezpieczeństwa Narodowego lub Agencji Wywiadu; innych instytucjach i podmiotach realizujących szczególne zadania na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa. Żołnierz zawodowy może także pełnić zawodową służbę wojskową na stanowiskach służbowych w spółkach kapitałowych wykonujących działalność leczniczą, utworzonych przez Ministra Obrony Narodowej, oraz w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami, dla których Minister Obrony Narodowej jest podmiotem tworzącym w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej. Żołnierz zawodowy może być również wyznaczony lub skierowany do pełnienia zawodowej służby wojskowej poza granicami państwa. Do pełnienia zawodowej służby wojskowej poza granicami państwa wyznacza: 1) Minister Obrony Narodowej – żołnierzy zawodowych na stanowiska służbowe o stopniach etatowych od stopnia pułkownika (komandora) do stopnia generała (admirała) oraz te, na które wyznacza na podstawie przepisów odrębnych ustaw; 2) dyrektor departamentu Ministerstwa Obrony Narodowej właściwego do spraw kadr – pozostałych żołnierzy zawodowych. Do pełnienia zawodowej służby wojskowej poza granicami państwa kieruje Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. W czasie pełnienia zawodowej służby wojskowej poza granicami państwa żołnierz zawodowy podlega organowi, który wyznaczył lub skierował go do tej służby, albo organowi wskazanemu przez Ministra Obrony Narodowej w przepisach określających bezpośrednie podporządkowanie jednostek organizacyjnych. Co istotne, żołnierzom zawodowym wyznaczonym do pełnienia zawodowej służby wojskowej poza granicami państwa przysługują w szczególności następujące uprawnienia i świadczenia: prawo przebywania w miejscu pełnienia służby wraz z małżonkiem i dziećmi; prawo do nieodpłatnego zakwaterowania w lokalu mieszkalnym, wraz z niezbędnym umeblowaniem i wyposażeniem, albo prawo do równoważnika pieniężnego na wynajęcie lokalu mieszkalnego, odpowiednio do zajmowanego stanowiska służbowego oraz liczby uprawnionych i przesiedlonych członków rodziny; prawo do ryczałtu na pokrycie niektórych świadczeń związanych z użytkowaniem lokalu

15 N. Moch, *Służba wojskowa żołnierzy zawodowych* [w:] M. Czuryk, M. Karpiuk (red.), *Prawo wojskowe*, Warszawa 2014, s. 42.

mieszkalnego; zwrot opłat związanych z nauką dzieci w szkole podstawowej, gimnazjum i szkole średniej; zwrot niezbędnych, udokumentowanych kosztów leczenia w państwie, w którym pełni służbę, oraz kosztów leczenia uprawnionych i przesiedlonych członków rodziny. Poza tym żołnierzom zawodowym skierowanym do pełnienia zawodowej służby wojskowej poza granicami państwa przysługują, w szczególności, następujące uprawnienia i świadczenia: bezpłatne zakwaterowanie i wyżywienie; bezpłatne świadczenia zdrowotne oraz bezpłatne zaopatrzenie w produkty lecznicze i wyroby medyczne; bezpłatny przewóz: a) z kraju do miejsca pełnienia służby i z powrotem, w związku z rozpoczęciem i zakończeniem pełnienia służby poza granicami państwa, b) z miejsca pełnienia służby do kraju i z powrotem, w razie śmierci członka najbliższej rodziny; indywidualne i zbiorowe ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków zaistniałych w czasie pełnienia służby poza granicami państwa, wskutek których nastąpiło uszkodzenie ciała, rozstrój zdrowia lub śmierć żołnierza¹⁶. Ponadto w czasie pełnienia zawodowej służby wojskowej poza granicami państwa żołnierz zachowuje w zasadzie wszystkie uprawnienia i świadczenia, jakie przysługują na podstawie przepisów obowiązujących żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową w kraju, z uwzględnieniem zmian powstałych w tym czasie mających wpływ na te uprawnienia¹⁷.

Zgodnie z art. 31 ust. 1, art. 27 ust. 2, i art. 48 ust. 1 i 7 u.s.w.ż.z., żołnierza zawodowego mianuje się na stopień wojskowy, który odpowiada stopniowi etatowemu stanowiska służbowego, na jakie żołnierz ma być wyznaczony, z dniem objęcia stanowiska służbowego, albo na stopień wojskowy, do którego ma być zaregutowany w ramach zajmowanego przez niego stanowiska służbowego, z dniem określonym w rozkazie o mianowaniu. Nadanie żołnierzowi zawodowemu pierwszego i kolejnych stopni wojskowych następuje w drodze mianowania. Warto także zauważyć, iż żołnierzom zawodowym wydaje się wojskowy dokument osobisty stwierdzający pełnienie zawodowej służby wojskowej oraz, w szczególnych przypadkach, dokument osobisty stwierdzający pełnienie tej służby w określonej jednostce wojskowej. Wojskowy dokument osobisty wydaje się żołnierzowi zawodowemu niezwłocznie po rozpoczęciu pełnienia zawodowej służby wojskowej.

16 Warto jeszcze zauważyć, iż żołnierzom zawodowym będącym nauczycielami akademickimi mogą być powierzane funkcje organu jednoosobowego uczelni wojskowej lub jego zastępcy, albo kierownika jednostki organizacyjnej tej uczelni lub jego zastępcy. Art. 22 ust. 1, art. 22a, art. 24 ust. 1–5, ust. 7, 25a ust. 1 u.s.w.ż.z.

17 § 30 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 marca 2015 r. w sprawie pełnienia zawodowej służby wojskowej poza granicami państwa (Dz.U. 2015, poz. 479).

W trakcie służby według art. 26 ust. 1–7, ust. 9 i ust. 11–15 u.s.w.ż.z. żołnierz zawodowy podlega corocznemu opiniowaniu służbowemu. Opiniowanie służbowe przeprowadza się w okresie od 15 sierpnia do 15 października. Opiniowaniem służbowym obejmuje się również żołnierza zawodowego skierowanego do pełnienia służby poza granicami państwa – za okres pełnienia tej służby. Opiniowanie służbowe żołnierza zawodowego ma: 1) oceniać jego wywiązywanie się z obowiązków na stanowisku służbowym; 2) oceniać jego kompetencje i predyspozycje; 3) wyznaczać kierunki rozwoju zawodowego i określać potrzeby szkoleniowe opiniowanego żołnierza. Opinię służbową sporządza osobiście bezpośredni przełożony żołnierza zawodowego. Przy ocenie predyspozycji przełożony sporządzający tę opinię może zasięgnąć opinii psychologa jednostki wojskowej. Na podstawie ocen, o których mowa wyżej, bezpośredni przełożony wystawia ogólną ocenę opiniowanego żołnierza zawodowego. Przełożony jest obowiązany doręczyć, za pokwitowaniem, potwierdzoną kopię opinii służbowej żołnierzowi zawodowemu, którego ona dotyczy, w terminie 14 dni od dnia jej sporządzenia. Żołnierzowi zawodowemu przysługuje prawo wniesienia odwołania od opinii służbowej do wyższego przełożonego w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia. Odwołanie wniesione po terminie nie podlega rozpoznaniu. Opiniujący, w terminie 7 dni od dnia otrzymania odwołania, przesyła opinię służbową, wraz z odwołaniem i swoim stanowiskiem w sprawie, do wyższego przełożonego¹⁸. Wyższy przełożony, w terminie 30 dni od dnia otrzymania odwołania, może zaskarżoną opinię służbową: utrzymać w mocy; zmienić lub uzupełnić; uchylić i wydać nową; uchylić, jeżeli brak było podstaw prawnych do jej sporządzenia. Opinia służbowa wydana wskutek odwołania jest ostateczna. Żołnierz zawodowy, który w ostatecznej opinii służbowej uzyskał ogólną ocenę niedostateczną, może wystąpić do dowódcy jednostki wojskowej z wnioskiem o zweryfikowanie tej opinii. Dowódca jednostki wojskowej w przypadku wystąpienia z wnioskiem, o którym mowa wyżej, może powołać komisję w celu zbadania zasadności wniosku i po zapoznaniu się z opinią komisji, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku, może ostateczną opinię: utrzymać w mocy; zmienić lub uzupełnić; uchylić i wydać nową; uchylić, jeżeli brak było podstaw prawnych do jej sporządzenia.

Jeśli zaś chodzi o wynagrodzenie, to żołnierze zawodowi otrzymują uposażenie w postaci wielokrotności kwoty bazowej, której wysokość określa ustawa budżetowa, i inne należności pieniężne. Uposażenie żołnierzy zawodowych składa

18 § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 maja 2014 r. w sprawie opiniowania służbowego żołnierzy zawodowych (Dz.U. 2014, poz. 764).

się natomiast z uposażenia zasadniczego i dodatków do uposażenia. Dodatkami tymi są np.: dodatek specjalny – za szczególne właściwości lub warunki pełnienia zawodowej służby wojskowej; dodatek służbowy – za pełnienie zawodowej służby wojskowej na określonych stanowiskach dowódczych i kierowniczych lub samodzielnych, albo w określonych jednostkach wojskowych; dodatek za długoletnią służbę wojskową. Innymi natomiast należnościami pieniężnymi są w szczególności: zasiłki na zagospodarowanie; dodatkowe uposażenie roczne; nagrody uznaniowe i zapomogi; nagrody jubileuszowe; należności za podróże i przeniesienia służbowe; gratyfikacje urlopowe; dodatkowe wynagrodzenie za dodatkowo powierzone czasowe pełnienie obowiązków służbowych i za wykonywanie czynności powierzonych, wykraczających poza zadania wynikające z zajmowanego stanowiska służbowego; należności związane z pełnieniem zawodowej służby wojskowej poza granicami państwa; należności związane ze zwolnieniem z zawodowej służby wojskowej¹⁹.

Natomiast zgodnie z art. 111 i art. 112 ust. 1 u.s.w.ż.z., żołnierza zawodowego zwalnia się z zawodowej służby wojskowej wskutek: zrzeczenia się obywatelstwa polskiego; wybrania na posła, w tym do Parlamentu Europejskiego, senatora, na kierownicze stanowisko państwowe obsadzone na podstawie wyboru oraz do organów wykonawczych samorządu terytorialnego; ustalenia przez wojskową komisję lekarską niezdolności do służby; odmowy przyjęcia skierowania do wojskowej komisji lekarskiej lub nieusprawiedliwionego niezgłoszenia się do tej komisji w określonym terminie i miejscu, albo niepoddania się badaniom, do których został zobowiązany przez komisję lekarską; osiągnięcia wieku 60 lat²⁰; otrzymania niedostatecznej ogólnej oceny w opinii służbowej; złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego; odmowy pełnienia służby na równorzędnym lub wyższym stanowisku służbowym; upływu czasu określonego w kontrakcie, jeżeli nie nastąpi zawarcie kolejnego kontraktu; upływu terminu wypowiedzenia stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej dokonanego przez: a) żołnierza zawodowego, b) właściwy organ; niewyznaczenia na stanowisko służbowe w cza-

¹⁹ Art. 71 ust. 1 i 2, art. 72 ust. 1, art. 73 ust. 1 i 2, art. ust. 1 u.s.w.ż.z.

²⁰ Minister Obrony Narodowej, w przypadkach uzasadnionych potrzebami Sił Zbrojnych, może określić inny termin zwolnienia z zawodowej służby wojskowej dla żołnierzy zawodowych posiadających stopnie wojskowe generałów (admirałów) wyznaczanych na stanowiska służbowe w organizacji międzynarodowej albo międzynarodowej strukturze wojskowej lub na stanowiska służbowe Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych lub Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych, za ich pisemną zgodą. W tych przypadkach termin zwolnienia z zawodowej służby wojskowej nie może być późniejszy niż dzień osiągnięcia przez żołnierza zawodowego wieku 63 lat, art. 111b ust. 1 i 2 u.s.w.ż.z.

sie pozostawania w rezerwie kadrowej; utraty stopnia wojskowego albo degradacji; prawomocnego orzeczenia o wymierzeniu kary dyscyplinarnej usunięcia z zawodowej służby wojskowej; prawomocnego orzeczenia środków karnych pozbawienia praw publicznych, wydalenia z zawodowej służby wojskowej lub zakazu wykonywania zawodu żołnierza zawodowego; skazania prawomocnym wyrokiem sądu na karę pozbawienia wolności (aresztu wojskowego) bez warunkowego zawieszenia jej wykonania; prawomocnego ukarania przez organ właściwego samorządu zawodowego karą zawieszenia lub pozbawienia prawa wykonywania zawodu (specjalności zawodowej); nieobecności w służbie jednorazowo przez okres 3 dni roboczych, która nie została usprawiedliwiona. Ponadto żołnierza zawodowego można zwolnić z zawodowej służby wojskowej wskutek: skazania prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności (aresztu wojskowego) z warunkowym zawieszeniem wykonania tej kary; odmowy wydania lub cofnięcia żołnierzowi wymaganego poświadczenia bezpieczeństwa; niewyznaczenia na stanowisko służbowe na kolejną kadencję; otrzymania dostatecznej ogólnej oceny w opinii służbowej; zaistnienia potrzeb Sił Zbrojnych – za pisemną zgodą żołnierza.

Oczywiście jak zauważono wyżej, żołnierz zawodowy może także w każdym czasie wypowiedzieć stosunek służbowy zawodowej służby wojskowej bez podawania przyczyny. Wypowiedzenie powinno być dokonane przez żołnierza w formie pisemnej i zawierać oświadczenie woli żołnierza, wskazujące jednoznacznie na zamiar wypowiedzenia przez niego stosunku służbowego. Ewentualne późniejsze wycofanie wypowiedzenia może nastąpić jedynie na pisemny wniosek żołnierza, za zgodą organu zwalniającego²¹. Natomiast dokonanie wypowiedzenia stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej przez właściwy organ może nastąpić, gdy jednostka wojskowa, w której żołnierz zawodowy pełni zawodową służbę wojskową, uległa rozformowaniu lub zmniejszył się jej stan etatowy w korpusie kadry zawodowej Sił Zbrojnych, w którym żołnierz pełni służbę, albo gdy uległo likwidacji stanowisko służbowe, które żołnierz zajmował, a brak jest możliwości wyznaczenia go na inne stanowisko odpowiadające jego kwalifikacjom zawodowym. W przypadku zaś śmierci żołnierza zawodowego, uznania go za zmarłego czy w przypadku zaginięcia, stosunek służby wojskowej wygasa²².

Reasumując, należy zauważyć, iż przedstawione tu informacje nie odzwierciedlają oczywiście w pełni przedmiotowego zagadnienia, jakim jest służba żołnierzy zawodowych, ale nakreślają podstawowe zręby omawianej problematyki. Znaczenie

21 § 9 ust. 4 i 7 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 12 maja 2014 r. w sprawie zwalniania żołnierzy zawodowych z zawodowej służby wojskowej (Dz.U. 2014, poz. 670).

22 Art. 113 ust. 1 i 2, art. 114 ust. 1 i 2 u.s.w.ż.z.

służby żołnierzy zawodowych powiązane jest oczywiście ze znaczeniem samych Sił Zbrojnych, które postrzegane są jako niezbywalny atrybut suwerenności państwa. Jednakże współcześnie Siły Zbrojne w coraz większym stopniu spełniają także rolę stabilizacyjną w wymiarze ponadpaństwowym, międzynarodowym, stanowiąc konkretny wkład w utrzymanie pokoju na świecie. Poza tym wojsko coraz częściej realizuje także zadania pozabrojne, co implikuje wzrost wymagań wobec żołnierzy zawodowych o kwalifikacje niebojowe, nieżołnierskie²³. Stąd też konieczność stałego podnoszenia przez żołnierzy zawodowych swoich umiejętności, wykształcenia i kwalifikacji zawodowych staje się we współczesnej armii zawodowej niezbędnym wymogiem, decydującym nie tylko o awansie, ale także o możliwości uprawiania tego zawodu. Dziś bowiem żołnierz zawodowy postrzegany jest już nie tylko i wyłącznie jako „wojownik”, ale może przede wszystkim jako świetnie przygotowywany do realizacji stawianych mu zadań profesjonalista, który pełniąc służbę, gotów jest w razie potrzeby do ostatecznych poświęceń.

23 S. Jarmoszko, *Osobliwości rozwoju sił zbrojnych początku XXI wieku* [w:] M. Cieślarczyk, A. Dębska (red.), *Wojsko wobec wyzwań współczesnego świata*, Warszawa 2005, s. 119 i n.

Monika Bartnik¹

Służba funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego

W strukturze pozakonstytucyjnych organów bezpieczeństwa i porządku publicznego poczesne miejsce zajmują „agendy rządowe zajmujące się pozyskiwaniem, gromadzeniem, przetwarzaniem i ochroną informacji wywiadowczych i kontrwywiadowczych”², czyli służby specjalne. W rodzimym porządku prawnym służby specjalne dzieli się na cywilne i wojskowe; do tych ostatnich należą Służba Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służba Wywiadu Wojskowego.

Historia wojskowych służby specjalnych sięga początków ubiegłego stulecia, kiedy to w dniu 26 października 1918 r. Rada Regencyjna przekształciła istniejącą Komisję Wojskową³ w Ministerstwo Spraw Wojskowych oraz utworzyła urząd Szefa Sztabu Generalnego Wojsk Polskich z podległymi mu wywiadem i kontrwywiadem wojskowym. Bardzo szybko, bo w listopadzie 1918 r., Wydział Informacyjny Wojskowych Służb Wewnętrznych został przekształcony w tzw. Oddział II, w skład którego wchodził i wywiad, i kontrwywiad⁴. Po wojnie działały: Główny Zarząd Informacji (kontrwywiad wojskowy) oraz Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego (wywiad wojskowy)⁵. Przemiany, które miały miejsce na

1 Dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II w Lublinie.

2 K. Nowak, *Służby specjalne w Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] S. Sagan, J. Ciechanowska (red.), *Organy i korporacje ochrony prawa*, Warszawa 2010, s. 162.

3 Komisja Wojskowa została utworzona 30 stycznia 1917 r., natomiast 1 lutego 1918 r. stała się jednym z organów Tymczasowej Rady Stanu w Królestwie Polskim – zob. art. 20 dekretu z dnia 3 stycznia 1918 r. Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskiem (Dz.U. nr 1, poz. 1 ze zm.).

4 D. Rowicka, *Służby specjalne w Polsce – nadzór i kontrola* [w:] J. Widacki, J. Czapska (red.), *Bezpieczny obywatel. Bezpieczne państwo*, Lublin 1998, s. 107.

5 Tamże, s. 110.

początku lat 90. ubiegłego stulecia, doprowadziły do utworzenia podległych Ministrowi Obrony Narodowej Wojskowych Służb Informacyjnych, które początkowo funkcjonowały w oparciu o art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁶, zgodnie z którym były one wyodrębnioną i wyspecjalizowaną służbą Sił Zbrojnych. W dniu 9 lipca 2003 r. została uchwalona odrębna ustawa⁷, w świetle której Wojskowe Służby Informacyjne są wchodzącą w skład Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wyodrębnioną i wyspecjalizowaną służbą specjalną i służbą ochrony państwa właściwą w sprawach obronności państwa i bezpieczeństwa Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1 ust. 1–2 u.WSI). Wojskowe Służby Informacyjne przestały istnieć z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego⁸. Zgodnie z art. 1 i 2 u.SKW.SWW wojskowe służby specjalne są urzędami administracji rządowej właściwymi w sprawach ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi (Służba Kontrwywiadu Wojskowego, dalej: SKW) i zewnętrznymi (Służba Wywiadu Wojskowego, dalej: SWW) dla obronności państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej⁹. Regulacje dotyczące służby w wojskowych służbach specjalnych zostały zawarte w przepisach dwóch aktów normatywnych, tj: w rozdziale 4 u.SKW.SWW, a także w ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego¹⁰. Służbę w wojskowych służbach specjalnych mogą peł-

6 Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. 1992 nr 4, poz. 16 ze zm.).

7 Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych (Dz.U. nr 139, poz. 1326 ze zm.), dalej u.WSI.

8 Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (t.j. Dz.U. 2014, poz. 253 ze zm.), dalej u.SKW.SWW.

9 Zob. także: M. Karpiuk, *Zakres działania służb specjalnych* [w:] M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2014, s. 95; R. Krajewski, *Służba Kontrwywiadu Wojskowego* [w:] R. Krajewski, *Leksykon instytucji wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawa*, Warszawa 2007, s. 219; R. Krajewski, *Służba Wywiadu Wojskowego* [w:] R. Krajewski, *Leksykon instytucji...*, Warszawa 2007, s. 229; M. Bartnik, *Rola służb specjalnych w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego* [w:] W. Lis (red.), *Bezpieczeństwo państwa. Zagadnienia podstawowe*, Lublin 2014, s. 152–153.

10 Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (t.j. Dz.U. 2014, poz. 710 ze zm.), dalej: u.Funkcyj-SKW.SWW.

nić: funkcjonariusze SKW, funkcjonariusze SWW, a także żołnierze zawodowi wyznaczeni na stanowiska służbowe w SKW i SWW¹¹.

Na początku rozważań należy zaznaczyć, że w rodzimym porządku prawnym – co słusznie stwierdza T. Zieliński – istnieją rodzaje stosunków służbowych: będące przedmiotem prawa pracy stosunki służbowe z mianowania i stosunki służbowe regulowane przez prawo administracyjne¹². Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 3 października 2006 r. stwierdził, że: „Są dwa rodzaje mianowania (nominacji). Mianowanie (...), które powoduje powstanie stosunku pracy (tzw. służbowego stosunku pracy), o jakim mowa w art. 76 Kodeksu pracy, oraz mianowanie (...), które[go] skutkiem jest powstanie stosunku służbowego o charakterze administracyjno-prawnym. Drugi rodzaj mianowania dotyczy służb mundurowych”¹³. W świetle przywołanego orzeczenia funkcjonariusze służb specjalnych (a także wszystkich służb mundurowych) nie są pracownikami w rozumieniu Kodeksu pracy¹⁴, co pozwala stwierdzić, że nie ma wobec nich zastosowania zasada subsydiarnego stosowania przepisów Kodeksu pracy zawarta w art. 5 kp, chyba że ustawa regulująca ich stosunek służbowy w pewnym zakresie wyraźnie odsyła do tego aktu normatywnego.

Warunki stawiane nie tylko funkcjonariuszom SKW i SWW, ale wszystkim funkcjonariuszom służb mundurowych, można podzielić na trzy grupy: 1) warunki oficjalne, czyli te, które są oceniane przez pryzmat przepisów prawa powszechnie obowiązującego; 2) warunki odnoszące się do cech osobowości kandydata do wykonywania służby; 3) warunki dotyczące zdolności fizycznej i psychicznej kandydata na funkcjonariusza¹⁵.

Przepisy u.FunkcyjSKW.SWW statuują ograniczone prawo obywateli do ubiegania się o przyjęcie do służby w wojskowych służbach specjalnych, co oznacza, że funkcjonariuszami wojskowych służb specjalnych mogą zostać tylko i wyłącznie osoby spełniające określone wymogi formalne, które muszą zaistnieć kumulatywnie, a które tworzą „pewien katalog cech wspólnych”¹⁶. Wskazuje je art. 3 u.FunkcyjSKW.SWW. Pierwszą z przesłanek, jaką musi spełnić potencjalny kandydat na

11 Zgodnie z art. 46 ust. 1 u.SKW.SWW, w zakresie nieuregulowanym w u.SKW.SWW zawodową służbę wojskową żołnierzy zawodowych na stanowiskach służbowych w SKW i SWW określają przepisy ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1414 ze zm.).

12 T. Zieliński, *Stosunek pracy i stosunek służbowy w administracji państwowej* [w:] J. Łętowski (red.), *Pracownicy administracji w PRL*, Warszawa 1984, s. 137.

13 Wyrok NSA z dnia 3 października 2006 r., I OSK 210/06, LEX nr 281419.

14 Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1502 ze zm.), dalej kp.

15 Zob. S. Hoc, P. Szustakiewicz, *Komentarz do art. 48 ustawy o CBA*, LEX 2012.

16 B. Sprengel, *Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego. Zarys problematyki*, Toruń 2008, s. 176.

funkcjonariusza wojskowych służb specjalnych, jest legitymowanie się wyłącznie polskim obywatelstwem. Oznacza to, że do służby w tych formacjach nie może być przyjęta osoba, która posiada podwójne obywatelstwo, a także apatryda. Natomiast warto pamiętać, że dla oceny wymogu posiadania obywatelstwa polskiego bez znaczenia jest to, w jaki sposób kandydat do służby w wojskowych służbach specjalnych nabył obywatelstwo¹⁷. Kolejnym warunkiem oficjalnym, który musi zostać bezwzględnie spełniony, jest korzystanie przez kandydata na funkcjonariusza z pełni praw publicznych, tzn. czynnego i biernego prawa wyborczego, praw związanych z pełnieniem funkcji w organach i instytucjach państwowych oraz samorządu terytorialnego i zawodowego, prawa do uczestniczenia w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, a także tzw. praw honorowych, do których należy prawo do otrzymywania orderów, odznaczeń i tytułów honorowych¹⁸. Trzecią przesłanką oficjalną jest zdolność osoby do spełnienia ustawowych wymogów dla zapewnienia ochrony informacji niejawnych przed ich nieuprawnionym ujawnieniem, stwierdzona w wyniku przeprowadzenia postępowania sprawdzającego, czyli dawanie rękojmi zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych¹⁹. Warunkiem odnoszącym się do cech osobowościowych kandydata do służby w SKW czy SWW jest nieskazitelna postawa moralna, obywatelska i patriotyczna. W ujęciu słownikowym przymiotnik „nieskazitelny” oznacza m.in.: niemający żadnej plamy, skazy, idealny, doskonały, nieposzlakowany, uczciwy, szlachetny, prawy²⁰, i chociaż przytoczone synonimy wskazują, że termin „nieskazitelny” ma charakter nieostrej, oceny i trudny do zdefiniowania, to warto podkreślić, że przesłanka „nieskazitelności charakteru” – wskutek pojawiania się wątpliwości związanych ze zdefiniowaniem

17 Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (t.j. Dz.U. 2012, poz. 161 ze zm.) obywatelstwo polskie nabywa się na cztery sposoby: 1) z mocy prawa; 2) przez nadanie obywatelstwa polskiego; 3) przez uznanie za obywatela polskiego; 4) przez przywrócenie obywatelstwa polskiego.

18 Nadawanie odznaczeń i orderów, które są najwyższym wyróżnieniem zasług cywilnych i wojskowych położonych w czasie pokoju lub wojny dla chwały i rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej (art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (t.j. Dz.U. 2015, poz. 475 ze zm.), dalej OrderU – zgodnie z art. 138 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej Konstytucja RP – należy do uprawnień Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, natomiast katalog odznaczeń i orderów oraz procedura ich przyznawania doprecyzowana została w OrderU.

19 Zob. art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. nr 182, poz. 1228 ze zm.), dalej u.o.i.n.

20 M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego*, t. II, Warszawa 1988, s. 358; S. Dubisz (red.), *Uniwersalny słownika języka polskiego*, t. II, Warszawa 2003, s. 963.

tego pojęcia na gruncie ustaw, takich m.in. jak Prawo o adwokaturze²¹, ustawa o radcach prawnych²², Prawo o ustroju sądów powszechnych²³, ustawa o prokuraturze²⁴ – była niejednokrotnie przedmiotem rozważań sądów. Wypracowana przez nie w tym zakresie linia orzecznicza pozwala przyjąć, że o nieskazitelnosci charakteru świadczą takie przymioty osobiste jak: uczciwość w życiu prywatnym i zawodowym, uczynność, szlachetność, prawość, pracowitość, poczucie odpowiedzialności za własne słowa i czyny, stanowczość, odwaga cywilna, samokrytycyzm, umiejętność zgodnego współżycia z otoczeniem. Są to bowiem cechy wartościujące konkretną osobę nie w sferze intelektualnej i profesjonalnej, lecz wyłącznie etyczno-moralnej; postępowanie i zachowanie danej osoby powinno podlegać ocenie zarówno w sferze zawodowej, jak i prywatnej w dłuższym okresie, w oparciu o ustawowe przesłanki, i uwzględniającej cały dotychczasowy okres życia kandydata, ponieważ obowiązkiem organu jest branie pod uwagę i ocenianie wszelkich dostępnych danych dotyczących osoby, a nie tylko jednej okoliczności. Nawet jednorazowe zachowanie może podważyć wiarygodność oraz nieskazitelny charakter strony²⁵. Dokonując wykładni pojęcia nieskazitelnosci charakteru, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 8 lipca 2010 r. zauważył, że: „(...) Osoba (...) musi pozostawać poza sferą jakichkolwiek podejrzeń o łamanie przepisów prawa. Jeśli natomiast przeciwko takiej osobie zostanie wszczęte postępowanie karne, a zwłaszcza w sytuacji, gdy materiał dowodowy zgromadzony w tym postępowaniu umożliwi skierowanie go na drogę postępowania sądowego, to powoduje to powstanie wątpliwości co do zgodności z prawem postępowania konkretnej osoby. Powyższe zaś sprawia, iż osoba taka traci przymiot nieskazitelnosci charakteru”²⁶, z czym należy się zgodzić. Z kolei w wyroku z dnia 10 października 1986 r. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że: „Nieskazitelnosc charakteru to nie tylko kwestia niekaralności czy niepopelnienia przestępstwa, to nie tylko ocena danej osoby w kategorii prawnej, lecz przede wszystkim jest to sfera etyczno-moralna. Chodzi tu więc nie o to, czy dana osoba popelnila przestępstwo, to jest czyn zagrożony karą w ustawie karnej, lecz o to,

21 Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz.U. 2015, poz. 615 ze zm.).

22 Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. 2015, poz. 507 ze zm.).

23 Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. 2015, poz. 133 ze zm.).

24 Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (t.j. Dz.U. 2011 r. nr 270, poz. 1599 ze zm.).

25 Zob. m.in.: Wyrok NSA z dnia 20 stycznia 2010 r., II GSK 324/09, LEX nr 596756; Wyrok NSA z dnia 4 listopada 2009 r., VI SA/Wa 1450/09, LEX nr 589497; Wyrok NSA z dnia 7 marca 2006 r., VI SA/Wa 2381/05, LEX nr 228293; Wyrok NSA z dnia 18 czerwca 2001 r., II SA 1610/00, LEX nr 53475; Wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2001 r., II SA 725/00, LEX nr 53476.

26 Wyrok NSA z dnia 8 lipca 2010 r., II SA/Wa 674/10, LEX nr 674520.

czy osoba ta w dotychczasowym postępowaniu podejmowała i wykonywała działania obiektywnie oceniane jako naganne pod względem etyczno-moralnym, że w określonej sytuacji osoba ta nie powinna ze względów uczciwości i rzetelności wzmoczonych rodzajem posiadanego wykształcenia, charakteru wykonywanego zawodu, pełnionej służby i zajmowanego stanowiska postąpić tak, jak uczyniła”²⁷. Warto dodać – co podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 29 marca 2007 r. – że: „Oddalenie się z miejsca kolizji drogowej i spożywanie bezpośrednio po tej kolizji alkoholu dyskwalifikuje (...) w sferze etyczno-moralnej, podważa (...) odpowiedzialność, wiarygodność oraz nieskazitelną charakter. Nieskazitelność charakteru oznacza bowiem pełną wiarygodność i odpowiedzialność, całkowite zaufanie i brak jakichkolwiek okoliczności negatywnych, podważających tę cechę nieskazitelnego charakteru”²⁸. Natomiast trudno zgodzić się ze stanowiskiem przyjętym przez Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 5 lutego 2008 r., w świetle którego „Pojęcie «nieskazitelności» (...) nie może być pojmowane jako brak jakiegokolwiek skazy, czy też brak negatywnych okoliczności w dotychczasowej postawie kandydata (...). Takie podejście uznać trzeba za zbyt restrykcyjne”²⁹.

W świetle art. 3 pkt 5 u.FunkcyjSKW.SWW kandydat na funkcjonariusza wojskowych służb specjalnych powinien legitymować się minimum średnim wykształceniem, co oznacza, że – zgodnie z art. 11a ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³⁰ – ukończył szkołę ponadpodstawową z wyjątkiem zasadniczej szkoły zawodowej, szkoły zasadniczej lub innej szkoły równorzędnej, lub ukończył szkołę ponadgimnazjalną z wyjątkiem trzyletniej zasadniczej szkoły zawodowej. Kolejną z obligatoryjnych przesłanek, które musi spełnić kandydat do służby w wojskowych służbach specjalnych, jest zdolność fizyczna i psychiczna do pełnienia tego rodzaju służby, stwierdzona przez wojskową komisję lekarską, do której kieruje odpowiednio Szef SWW³¹ lub Szef SKW³². Komisja wydaje orzeczenie o zdolności (odpowiednio kategoria Z/SKW lub Z/SWW) bądź niezdolności (kategoria N/SKW lub N/SWW) do służby w tego typu formacjach. Uzyskanie

27 Wyrok NSA z dnia 10 października 1986 r., IV SA 79/86, LEX nr 1688034.

28 Wyrok WSA z dnia 29 marca 2007 r., VI SA/Wa 172/07, LEX nr 334877.

29 Wyrok NSA z dnia 5 lutego 2008 r., II GSK 325/07, LEX nr 489599.

30 Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. 2015, poz. 2156 ze zm.).

31 Rozporządzenie Ministra Obrony narodowej z dnia 26 lipca 2006 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego wobec kandydatów do służby w Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz.U. nr 137, poz. 979), dalej r.SWW.

32 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lipca 2006 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego wobec kandydatów do służby w Służbie Kontrwywiadu Wojskowego (Dz.U. nr 137, poz. 978), dalej r.SKW.

kategorii N/SKW lub N/SWW eliminuje kandydata z możliwości ubiegania się o przyjęcie do wojskowych służb specjalnych. Warto pamiętać, że przedstawione wyżej przesłanki to jedynie wymagania minimalne, których spełnienie nie gwarantuje powołania do służby w SKW czy SWW.

Postępowanie kwalifikacyjne do służby w wojskowych służbach specjalnych ma na celu sprawdzenie, czy istotnie kandydat spełnia wszystkie – przewidziane przez przepisy zarówno u.FunkcyjSKW.SWW, jak i aktów wykonawczych – wymagania. Uruchomienie postępowania kwalifikacyjnego następuje na wniosek zainteresowanego przez złożenie stosownego podania do odpowiedniej komórki organizacyjnej SWW lub SKW właściwej w sprawach personalnych (kadrowych). Postępowanie kwalifikacyjne w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w wojskowych służbach specjalnych jest kilkuetapowe i – zgodnie z art. 5 ust. 1 u.FunkcyjSKW.SWW oraz § 6 r.SWW i § 6 r.SKW – obejmuje: 1) przyjęcie podania o przyjęcie do służby, kwestionariusza osobowego, własnoręcznie napisanego życiorysu, a także dokumentów stwierdzających wymagane wykształcenie i kwalifikacje zawodowe (w tym również poświadczające znajomość języków obcych) oraz zawierających dane o uprzednim zatrudnieniu (opinie służbowe lub świadectwa pracy z dotychczasowych miejsc służby lub pracy), kopię poświadczenia bezpieczeństwa osobowego lub wypełnioną ankietę bezpieczeństwa osobowego, o których mowa w przepisach o ochronie informacji niejawnych, a także 3 aktualne fotografie; 2) przeprowadzenie rozmowy kwalifikacyjnej, mającej na celu dokonanie oceny kandydata ze szczególnym uwzględnieniem motywacji kierujących nim do podjęcia służby; 3) postępowanie sprawdzające, określone w przepisach u.o.i.n., czyli tzw. poświadczenie bezpieczeństwa, przy czym należy pamiętać, że odmowa wydania kandydatowi poświadczenia bezpieczeństwa, o którym mowa w przepisach w przepisach u.o.i.n., skutkuje odstąpieniem od dalszego przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego (§ 7 r.SWW oraz § 7 r.SKW)³³; 4) ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej do służby w SKW lub SWW. W odniesieniu do kandydata ubiegającego się o przyjęcie do służby w SKW albo SWW na stanowisko wymagające szczególnych umiejętności lub predyspozycji postępowanie kwalifikacyjne może być rozszerzone o czynności mające na celu sprawdzenie przydatności kandydata do służby na takim stanowisku, w tym o przeprowadzenie badania psychofizjologicznego lub psychologicznego albo egzaminu sprawnościowego. Postępowanie kwalifikacyjne ma konkursowy charak-

33 Zob. też: K. Chałubińska-Jentkiewicz, *Ochrona informacji niejawnych* [w:] M. Karpiuk, K. Chałubińska-Jentkiewicz, *Prawo bezpieczeństwa informacyjnego*, Warszawa 2015, s. 160.

ter, którego celem jest wyłonienie najlepszego kandydata. Jedną z ostatnich czynności w ramach postępowania konkursowego do służby w wojskowych służbach specjalnych jest sporządzenie przez szefa komórki organizacyjnej (odpowiednio SWW lub SKW) do spraw personalnych oceny końcowej kandydata, obejmującej jego przydatność do służby w SKW lub SWW, i przekazanie jej odpowiednio Szefowi SWW lub Szefowi SKW. Zgodnie z § 12 ust. 2 r.SWW oraz § 12 ust. 2 r.SKW przy sporządzaniu opinii kończącej postępowanie konkursowe do służby w SKW lub SWW należy w szczególności wziąć pod uwagę: 1) wiek kandydata; 2) poziom i kierunek jego wykształcenia oraz kwalifikacji zawodowych; 3) stopień znajomości języków obcych; 4) doświadczenie w pełnieniu służby lub wykonywaniu pracy poza granicami państwa; 5) umiejętności posługiwania się technikami informatycznymi; 6) posiadanie uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych. Wszystkie etapy procedury kwalifikacyjnej (łącznie z opinią i ostateczną decyzją szefa odpowiedniej wojskowej służby specjalnej) są dokumentowane w postaci adnotacji zamieszczanych w kwestionariuszu osobowym. O wynikach postępowania kwalifikacyjnego, tj. możliwości przyjęcia lub odmowie przyjęcia kandydata do służby w SKW lub SWW, szef komórki organizacyjnej (odpowiednio SKW lub SWW) właściwej w sprawach kadrowych zawiadamia go w formie pisemnej. Decyzja Szefa SKW lub Szefa SWW jest ostateczna. Z uwagi na to, że nie jest decyzją administracyjną, nie podlega zaskarżeniu³⁴. Należy podkreślić, że w postępowaniu kwalifikacyjnym właściwy podmiot, „informując o odmowie zatrudnienia, nie orzeka w sposób władczy w kwestii uprawnień osoby ubiegającej się o przyjęcie do służby, ani nie nakłada na nią jakichkolwiek obowiązków, a jedynie wyraża brak woli wejścia z nią w relację, jaką jest stosunek służbowy”³⁵. Stanowisko to w pełni zasługuje na aprobatę.

Spełnienie wymogów formalnych oraz pozytywne ukończenie postępowania kwalifikacyjnego nie umożliwia niejako „z urzędu” podjęcia służby w odpowiedniej wojskowej służbie specjalnej. Przed podjęciem służby zarówno funkcjonariusz SKW, jak i funkcjonariusz SWW składa ślubowanie następującej treści: „Ja, Obywatel Rzeczypospolitej Polskiej, świadom podejmowanych obowiązków funkcjonariusza Służby Kontrwywiadu Wojskowego (Służby Wywiadu Wojskowego), przysięgam służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej i stać na straży Konstytucji. Przysięgam sumiennie i bezstronnie wykonywać obowiązki funkcjonariusza, w potrzebie z narażeniem życia, a także strzec honoru, godności i dobrego

34 Postanowienie WSA z dnia 10 lipca 2007 r., III SA/Gd 245/07, LEX nr 975097.

35 Postanowienie WSA z dnia 6 kwietnia 2009 r., IV SA/GI 139/09, LEX nr 644290.

imienia Służby”. Przysięga może być złożona z dodaniem zdania „Tak mi dopomóż Bóg” (art. 6 ust. 1 u.FunkcyjSKW.SWW”. Złożenie ślubowania oznacza, że funkcjonariusz zobowiązuje się do wykonywania zadań, które mogą wiązać się z jego zagrożeniem zdrowia lub życia, a ponadto nie może odmówić wykonania takich zadań, które wynikają z treści roty. Ponadto wagę ślubowania podkreśla specjalny ceremoniał określony w wydanym – na mocy upoważnienia ustawowego zawartego w art. 6 ust. 2 u.FunkcyjSKW.SWW – przez Ministra Obrony Narodowej zarządzeniu. Funkcjonariusz, który złamie ślubowanie, zostanie pościągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej, a w skrajnych przypadkach także odpowiedzialności karnej.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 u.FunkcyjSKW.SWW stosunek służbowy funkcjonariusza SKW, a także funkcjonariusza SWW nawiązuje się w drodze mianowania na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do służby, ponieważ – jak słusznie zauważyła judykatura – „możliwości przyszłego funkcjonariusza w zakresie kształtowania treści tego stosunku ograniczają się wyłącznie do dobrowolnego zgłoszenia się do służby”³⁶. Oznacza to, że nawiązanie stosunku zatrudnienia następuje z mocy aktu mianowania wydanego przez przełożonego służbowego względem podwładnego funkcjonariusza³⁷. Początek służby funkcjonariusza liczy się od dnia określonego w rozkazy personalnym o przyjęciu do służby i mianowaniu na stanowisko służbowe w SKW³⁸ albo SWW³⁹, natomiast mianowanie – zgodnie z art. 7 ust. 3 u.FunkcyjSKW.SWW – może nastąpić po odbyciu zasadniczej służby wojskowej albo po przeniesieniu do rezerwy⁴⁰. Zgodnie z art. 8 ust. 1 u.FunkcyjSKW.SWW osobę przyjętą do służby w SKW albo SWW mianuje się funkcjonariuszem w służbie przygotowawczej na okres 3 lat, podczas której – w świetle art. 12 ust. 1 pkt 1 u.FunkcyjSKW.SWW – funkcjonariusz podlega okresowemu opiniowaniu służbowemu, przeprowadzanemu nie rzadziej niż co 6 miesięcy. Wzór formularza

36 Wyrok WSA z dnia 20 grudnia 2010 r., II SAB/Wa 181/10, LEX nr 756186; wyrok WSA z dnia 12 listopada 2010 r., II SA/Sz 477/10, LEX nr 754790; wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2009 r., IOSK 650/09, LEX nr 579184.

37 A. Korcz-Maciejko, *Prawny charakter rozkazu personalnego*, „Administracja” 2013, nr 3, s. 134.

38 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie przebiegu służby funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego (Dz.U. nr 175, poz. 1294), dalej r.s.SKW.

39 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie przebiegu służby funkcjonariuszy Służby Wywiadu Wojskowego (t.j. Dz.U. 2015, poz. 1487), dalej r.s.SWW.

40 Z obowiązku odbycia zasadniczej służby wojskowej zwolnione są kobiety; można także odstąpić od tego warunku w odniesieniu do absolwentów szkół wyższych (art. 7 ust. 4 u.FunkcyjSKW.SWW).

opinii służbowej oraz opiniowanie funkcjonariuszy wojskowych służb specjalnych określają rozporządzenia wydane na podstawie art. 12 ust. 3 u.FunkcyjSKW.SWW⁴¹. Z przywołanego przepisu art. 8 ust. 1 u.FunkcyjSKW.SWW wyraźnie wynika obligatoryjny charakter służby przygotowawczej. Po upływie okresu służby przygotowawczej i uzyskaniu pozytywnej oceny ogólnej w opinii służbowej funkcjonariusz zostaje mianowany na stałe. Od tej zasady ustawodawca przewidział wyjątek, a mianowicie na podstawie art. 8 ust. 3 u.FunkcyjSKW.SWW, w przypadkach uzasadnionych szczególnymi kwalifikacjami funkcjonariusza, Szef SKW i Szef SWW, każdy w zakresie swojego działania, może skrócić okres jego służby przygotowawczej albo zwolnić go od odbywania tej służby. Natomiast w sytuacji, gdy w wykonywaniu przez funkcjonariusza obowiązków służbowych nastąpiła trwająca dłużej niż 3 miesiące przerwa, Szef SKW albo Szef SWW może przedłużyć okres służby przygotowawczej. Również funkcjonariusz w służbie stałej podlega opiniowaniu służbowemu, które jest przeprowadzane raz na 2 lata.

Mianowanie w wojskowych służbach specjalnych – identycznie jak w pozostałych służbach mundurowych – jest indywidualnym aktem administracyjnym, a więc jest „jednostronnym, władczym działaniem organu administracyjnego”⁴² i posiada wszystkie elementy decyzji administracyjnej. Rozstrzyga ono sprawę indywidualną, w której organ administracji w jednostronny sposób kształtuje prawa i obowiązki funkcjonariusza. W związku z tym będący rozkazem personalnym akt mianowania obligatoryjnie powinien zawierać – wskazane w przepisach § 4 ust. 2 r.s.SKW oraz § 4 ust. 2 r.s.SWW – następujące elementy: 1) oznaczenie organu wydającego rozkaz personalny; 2) datę wydania; 3) stopień, imię i nazwisko funkcjonariusza, imię ojca; 4) datę, od której liczy się początek służby; 5) charakter służby (przygotowawcza, stała); 6) stanowisko służbowe oraz nazwę jednostki organizacyjnej SKW lub SWW; 7) grupę zaszeregowania, wysokość stawki uposażenia zasadniczego i wysokość dodatków do uposażenia; 8) podpis, z podaniem stopnia, imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby uprawnionej do wydania rozkazu personalnego; 9) pouczenie o przysługującym funkcjonariuszowi środku odwoławczym. Funkcjonariusz SKW, a także funkcjonariusz SWW na

41 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie wzoru formularza opinii służbowej oraz opiniowania służbowego funkcjonariuszy Służby Wywiadu Wojskowego (Dz.U. nr 174, poz. 1251) oraz rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie wzoru formularza opinii służbowej oraz opiniowania służbowego funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego (Dz.U. nr 174, poz. 1250).

42 Wyrok NSA z dnia 15 czerwca 2010 r., I OSK 1705/09, LEX nr 595275.

czas pełnienia służby otrzymuje legitymację służbową⁴³, w której umieszczone są następujące dane: 1) imię i nazwisko żołnierza SKW lub żołnierza SKW czy SWW; 2) aktualną fotografię; 3) numer legitymacji i datę ważności legitymacji; 4) informację o uprawnieniach żołnierza i funkcjonariusza wojskowej służby specjalnej, wynikających z u.SKW.SWW.

Kompetencje w sprawach osobowych funkcjonariuszy SKW oraz funkcjonariuszy SWW wskazanych w art. 9 ust. 1 u.FunkcyjSKW.SWW, tj. w zakresie przyjmowania do służby, mianowania funkcjonariuszy na stanowiska służbowe oraz ich przenoszenia, delegowania, oddelegowywania, zwalniania i odwoływania ze stanowisk służbowych, zawieszania i uchylania zawieszenia w czynnościach służbowych, zwalniania ze służby oraz stwierdzania wygaśnięcia stosunku służbowego, posiada odpowiednio Szef SKW oraz Szef SWW. Właściwi przełożeni, upoważnieni przez Szefa SKW albo Szefa SWW, podejmują decyzje w pozostałych sprawach osobowych funkcjonariuszy wojskowych służb specjalnych, do których – zgodnie z § 3 ust. 1 r.s.SWW oraz § 3 ust. 1 r.s.SKW – należą m.in.: 1) przyznanie, podwyższenie, obniżenie lub zawieszenie wypłaty uposażenia zasadniczego lub dodatków do uposażenia; 2) zaliczenie okresów służby, pracy i innych okresów do wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego oraz w celu ustalenia prawa do nagrody jubileuszowej; 3) powierzenie i cofnięcie powierzenia pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku służbowym; 4) udzielenie urlopu bezpłatnego lub odmowa jego udzielenia; 5) udzielenie urlopu wychowawczego lub przerwanie tego urlopu. Warto również zauważyć, że art. 9 ust. 3 u.FunkcyjSKW.SWW przesądza formę, w jakiej załatwiane są sprawy ze stosunku służbowego funkcjonariuszy – w drodze rozkazu wojskowego, czyli decyzji administracyjnej, a procedurą właściwą w zakresie orzekania we wskazanych sprawach są przepisy ustawy Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁴.

Czas pracy funkcjonariuszy związany jest z warunkami służby i określony wymiarem obowiązków. Szczegółowe regulacje dotyczące rozkładu czasu w wojskowych służbach specjalnych, z uwzględnieniem prawa do wypoczynku, zostały zawarte odpowiednio w: rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Służby

⁴³ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 września 2006 r. w sprawie legitymacji służbowej oraz innych dokumentów Służby Kontrwywiadu Wojskowego (t.j. Dz.U. 2014, poz. 977 ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 września 2006 r. w sprawie legitymacji służbowej oraz innych dokumentów Służby Wywiadu Wojskowego (t.j. Dz.U. 2014, poz. 984 ze zm.).

⁴⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. 2016, poz. 23), dalej k.p.a.

Wywiadu Wojskowego⁴⁵ oraz rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego⁴⁶. W świetle przywołanych aktów wykonawczych funkcjonariusze SWW oraz funkcjonariusze SKW mogą pełnić służbę w systemie: 1) zmianowym, 2) podstawowym, 3) indywidualnym rozkładzie czasu służby. Ten ostatni determinowany jest sposobem pełnienia służby albo szczególnym charakterem wykonywanych zadań, np. funkcjonariusz, do którego zadań służbowych należy kierowanie pojazdem samochodowym, może pełnić służbę do 12 godzin na dobę, w tym kierować pojazdem nie dłużej niż 10 godzin, przy czym czas nieprzerwanego kierowania pojazdem samochodowym nie może przekraczać 6 godzin, po których następuje obowiązkowa przerwa trwająca co najmniej 30 minut.

W podstawowym rozkładzie czasu służby funkcjonariusz co do zasady pełni służbę przez 8 godzin dziennie, tj. od poniedziałku do piątku w godzinach 7:30–15:30. W wyjątkowych sytuacjach, tzn. wówczas, gdy: 1) zaistnieje zagrożenie dla bezpieczeństwa lub obronności państwa mogące wywołać poważne zakłócenia w funkcjonowaniu państwa; 2) zaistnieje przestępcze zagrożenie życia lub zdrowia funkcjonariusza wykonującego zadania służbowe; 3) zachodzi konieczność wykonywania innych zadań niecierpiących zwłoki, czas pełnienia służby w podstawowym rozkładzie czasu służby może zostać przedłużony ponad normy wyżej wskazane. Po zakończeniu tego rodzaju służby funkcjonariuszowi przysługuje co najmniej 10 godzin na odpoczynek.

System zmianowy polega na pełnieniu służby „na zmiany” trwające po 8, 12 lub 24 godziny, których godziny rozpoczęcia i zakończenia określa szef odpowiedniej wojskowej służby specjalnej. Po służbie funkcjonariuszowi przysługuje odpowiednio: 16 godzin na wypoczynek, w przypadku gdy pełnił służbę przez 8 godzin, a po 5 kolejnych służbach pełnionych w porze nocnej – 48 godzin na wypoczynek; 24 godziny na wypoczynek, jeśli służba trwała 12 godzin, a w przypadku gdy była pełniona w porze nocnej, czas na odpoczynek wynosi 48 godzin. Natomiast w przypadku służby całodobowej (24 godziny) na regenerację sił przysługują funkcjonariuszom 72 godziny odpoczynku.

45 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Służby Wywiadu Wojskowego (Dz.U. 174, poz. 1249), dalej r.r.c.SWW.

46 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego (Dz.U. 174, poz. 1248), dalej r.r.c.SKW.

Ponadto funkcjonariusz, który pełnił służbę w dniu harmonogramowo wolnym od służby (w przypadku zmianowego rozkładu czasu służby) albo w dniu dodatkowo wolnym od służby, w niedzielę lub święto (przy podstawowym rozkładzie czasu służby), ma prawo do dodatkowego jednego dnia wolnego od służby, który powinien być udzielony najpóźniej do końca roku kalendarzowego.

Ustawodawca w przepisach wykonawczych (§ 9 r.r.c.SWW oraz § 9 r.r.c.SKW) wskazuje również możliwość pełnienia – zarówno przez funkcjonariusza SKW, jak funkcjonariusza SWW – tzw. dyżuru domowego, który nie może być dłuższy niż 12 godzin w ciągu doby. Ponadto dyżur domowy nie może być danemu funkcjonariuszowi wyznaczany częściej niż 4 razy w miesiącu, w tym nie więcej niż 1 raz w dzień dodatkowo lub harmonogramowo wolny od służby, niedzielę lub święto. Tak skonstruowane przepisy pozwalają stwierdzić, że służba czy to w SKW, czy też w SWW nie powinna generować tzw. płatnych godzin nadliczbowych, ponieważ kolidowałyby to z istotą i zadaniami wojskowych służb specjalnych.

Przepisy u.FunkcjSKW.SWW przewidują możliwość odwołania funkcjonariusza z zajmowanego stanowiska i przeniesienia go – na okres nieprzekraczający nieprzerwanie 12 miesięcy – do dyspozycji odpowiednio Szefa SKW albo Szefa SWW. Szczegółowe warunki i tryb przenoszenia funkcjonariuszy do dyspozycji Szefa SKW lub Szefa SWW oraz sposób pełnienia przez nich służby określają osobne przepisy prawne, do których należą dwa rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie przenoszenia do dyspozycji odpowiednio funkcjonariuszy SWW oraz funkcjonariuszy SKW⁴⁷. Przepisy § 3 ust. 1 r.p.f.SWW oraz § 3 ust. 1 r.p.f.SKW wskazują dwie sytuacje, w których może nastąpić zwolnienie funkcjonariusza ze służby oraz przeniesienie go do dyspozycji szefa w przypadku, gdy przewidywane jest mianowanie funkcjonariusza na inne stanowisko służbowe albo zwolnienie go ze służby z uwagi na nabycie przez niego prawa do emerytury w pełnym wymiarze. Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 2 u.FunkcjSKW.SWW funkcjonariusz przeniesiony do dyspozycji szefa może zostać także oddelegowany do wykonywania zadań służbowych poza SKW albo SWW. Warto przy tym pamiętać, że chociaż przeniesienie do dyspozycji szefa następuje w formie rozkazu personalnego, to jednak w tym wypadku sam zainteresowany nie ma wyraźnie określonego stałego zakresu obowiązków. Jak sama nazwa wskazuje,

47 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie przenoszenia funkcjonariuszy Służby Wywiadu Wojskowego do dyspozycji (Dz.U. nr 175, poz. 1287), dalej r.p.f.SWW; rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie przenoszenia funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego do dyspozycji (Dz.U. nr 175, poz. 1286), dalej r.p.f.SKW.

w takiej sytuacji funkcjonariusz musi pozostać „w gotowości”, tzn. ma być przygotowany do pełnienia obowiązków, które w danym czasie i miejscu zostaną mu powierzone, pod warunkiem oczywiście, że charakter każdorazowo nałożonych obowiązków i zleconych zadań odpowiada posiadanym przez niego kwalifikacjom. Warto pamiętać, że funkcjonariusz pozostający do dyspozycji szefa może być w szczególności wyznaczony do pełnienia dyżurów. Ponadto przeniesienie do dyspozycji szefa odpowiedniej wojskowej służby specjalnej może być związane ze skierowaniem funkcjonariusza do odbycia kursów, szkoleń lub praktyk zawodowych. Co do zasady, funkcjonariusz może pozostawać „do dyspozycji” nie dłużej niż 12 miesięcy, z wyjątkiem sytuacji, gdy jest delegowany do wykonywania zadań służbowych poza SKW albo SWW (art. 13 ust. 2 i art. 15 ust. 2 u.FunkcyjSKW.SWW).

Funkcjonariusz z urzędu lub na własną prośbę może być przeniesiony albo delegowany na czas określony (nieprzekraczający 6, a w uzasadnionych wypadkach 12 miesięcy) do pełnienia służby w innej miejscowości. Ustawodawca w przepisie art. 15 ust. 1 u.FunkcyjSKW.SWW przewidział również możliwość czasowego (do 6 miesięcy) powierzenia funkcjonariuszowi pełnienia obowiązków służbowych – bez obniżenia uposażenia – na innym stanowisku.

Zgodnie z przepisem art. 55 u.FunkcyjSKW.SWW funkcjonariuszowi przysługuje prawo do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 26 dni roboczych, przy czym prawo do pierwszego urlopu wypoczynkowego nabywa on z upływem 6 miesięcy służby, w wymiarze połowy urlopu przysługującego mu po roku służby. Do okresu służby, od którego zależy prawo do urlopu, wlicza się okresy poprzedniego zatrudnienia i służby, bez względu na przerwy w zatrudnieniu i służbie oraz sposób rozwiązania stosunku pracy lub stosunku służbowego. Ponadto ustawodawca w art. 57 u.FunkcyjSKW.SWW przewidział możliwość udzielenia funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w warunkach szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia, albo gdy jest to uzasadnione szczególnymi właściwościami służby, płatnego urlopu dodatkowego w wymiarze do 11 dni roboczych rocznie. Wymiar urlopu tego rodzaju uzależniony jest od ukończenia przez funkcjonariusza określonego wieku lub stażu służby. Dodatkowy urlop wypoczynkowy może być udzielony w wymiarze 5, 8 lub 11 dni roboczych, jeśli funkcjonariusz odpowiednio: 1) ukończył 40 lat lub posiada 10 lat służby; 2) ukończył 45 lat lub posiada 20 lat służby; 3) ukończył 55 lat lub posiada 25 lat służby.

Również funkcjonariusz pozostający w dyspozycji szefa ma prawo zarówno do urlopu wypoczynkowego, jak i urlopu dodatkowego (§ 4 ust. 4 r.p.f.SKW, § 4 ust. 4 r.p.f.SWW).

Należy pamiętać, że decyzja o przyznaniu takiego urlopu nie jest uznaniowa, ponieważ wykaz stanowisk służbowych, na których funkcjonariusze mają prawo do tego rodzaju urlopu, został zawarty w rozporządzeniach Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 września 2006 r. w sprawie stanowisk w wojskowych służbach specjalnych, na których występują warunki szczególnie uciążliwe lub szkodliwe dla zdrowia, na których przysługuje prawo do urlopu dodatkowego⁴⁸. Zgodnie z § 1 r.w.sz.SWW oraz § 1 r.w.sz.SKW takimi stanowiskami służbowymi są te, z opisu których wynika konieczność wykonywania obowiązków służbowych z narażeniem funkcjonariusza na: 1) działanie substancji i preparatów bardzo toksycznych, toksycznych i innych, którym zgodnie z kryteriami klasyfikacji określonymi w przepisach o substancjach i preparatach chemicznych⁴⁹ przypisano co najmniej jeden ze zwrotów wskazujących rodzaj zagrożenia; 2) przebywanie w pomieszczeniach zamkniętych, w których ze względów technologicznych utrzymuje się stale temperatura efektywna powyżej 25°C lub poniżej 10°C; 3) przebywanie w warunkach narażenia na promieniowanie ultrafioletowe lub podczerwone; 4) przebywanie w środowisku o względnej wilgotności powietrza przekraczającej 80%, w wodzie lub błocie; 5) przebywanie w zaciemnionych pomieszczeniach, w których natężenie oświetlenia ze względów technologicznych jest poniżej wartości określonych w polskich normach, w warunkach ciągłego migotania punktów świetlnych aparatury wskaźnikowej lub działania urządzeń projekcyjnych; 6) przebywanie w pomieszczeniach pozbawionych stałego oświetlenia lub w pomieszczeniach, w których ze względów technologicznych lub ze względu na rodzaj wykonywanej służby stosowane jest wyłącznie sztuczne oświetlenie; 7) przebywanie w radiowych obiektach nadawczych i centrach radioodbiornych, w stacjach radiowych, radiolokacyjnych i radioliniowych; 8) ciągłe napięcie i koncentrację przy nagrywaniu i odtwarzaniu zapisów magnetycznych w styczności ze zmiennym natężeniem i zakresem fal dźwiękowych, a także przy nasłuchu radiowym; 9) przebywanie w pomieszczeniach zlokalizowanych poniżej poziomu otaczającego terenu; 10) przebywanie w warunkach narażenia na hałas przekraczający

48 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 września 2006 r. w sprawie stanowisk w Służbie Wywiadu Wojskowego, na których występują warunki szczególnie uciążliwe lub szkodliwe dla zdrowia, na których przysługuje prawo do urlopu dodatkowego (Dz.U. nr 174, poz. 1261), dalej r.w.sz.SWW; Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 września 2006 r. w sprawie stanowisk w Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, na których występują warunki szczególnie uciążliwe lub szkodliwe dla zdrowia, na których przysługuje prawo do urlopu dodatkowego (Dz.U. nr 174, poz. 1260), dalej r.w.sz.SKW.

49 Ustawa z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach (t.j. Dz.U. 2015, poz. 1203), dalej u.s.m.

dopuszczalne wartości określone w odrębnych przepisach z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy; 11) prace przy załadunku, rozładunku, transporcie i magazynowaniu paliw oraz uzupełnianiu nim sprzętu; 12) wykonywanie obowiązków służbowych przy wytwarzaniu, niszczeniu oraz magazynowaniu i transportowaniu materiałów wybuchowych, łatwopalnych i samozapalnych; 13) przebywanie pod ziemią lub wodą albo w warunkach narażenia na: promieniowanie jonizujące, pyły lub aerozole rozpuszczalnych soli metali ciężkich, działanie pól elektromagnetycznych wysokiej częstotliwości od 0,1 MHz do 300 000 MHz w strefie zagrożenia; 14) wykonywanie obowiązków służbowych przy obsłudze, w formie pełnienia stałych dyżurów, źródeł promieniowania elektromagnetycznego w zakresie częstotliwości od 0,2 MHz do 300 000 MHz w warunkach zmieniającego się natężenia na granicy strefy zagrożenia i strefy pośredniej, a także w warunkach narażenia na działanie czynników rakotwórczych lub substancji i preparatów zaklasyfikowanych zgodnie z kryteriami określonymi w u.s.m.

Zgodnie z art. 53 u.FunkcyjSKW.SWW funkcjonariuszowi przysługują uprawnienia pracownika związane z rodzicielstwem, a określone w dziale ósmym KP. Ponadto funkcjonariusz ma prawo do płatnego urlopu: 1) zdrowotnego w wymiarze jednorazowo nieprzekraczającym 2 miesięcy, a w ciągu kolejnych 12 miesięcy – na okres do 6 miesięcy (art. 58 ust. 1 u.FunkcyjSKW.SWW); 2) szkoleniowego w wymiarze: a) 7 dni, jeśli przygotowuje się do egzaminu wstępnego (łącznie z jego złożeniem); b) 21 dni w każdym roku studiów w szkołach wyższych; c) 14 dni w celu przygotowania się i złożenia egzaminu końcowego, jeśli pobierał naukę w szkołach pomaturalnych i na studiach podyplomowych; d) 28 dni w celu przygotowania się do złożenia egzaminów doktorskich i obrony rozprawy doktorskiej lub dla przygotowania się do kolokwium oraz wykładu habilitacyjnego; e) 30 dni w celu przygotowania się i złożenia egzaminu radcowskiego; f) 14 dni w celu przygotowania się i złożenia egzaminu po zakończeniu aplikacji legislacyjnej. Funkcjonariuszowi przysługuje także – zgodnie z art. 58 ust. 3 u.FunkcyjSKW.SWW – prawo do urlopu okolicznościowego w wymiarze 5 dni w celu zawarcia związku małżeńskiego, w przypadku urodzenia się dziecka, ślubu dziecka własnego, przysposobionego, pasierba, dziecka obcego przyjętego na wychowanie i utrzymanie, w tym także w ramach rodziny zastępczej, a także z powodu pogrzebu małżonka, dziecka, rodziców, rodzeństwa, teściów, dziadków i opiekunów oraz innej osoby pozostającej na utrzymaniu funkcjonariusza lub pod jego bezpośrednią opieką, bądź w celu załatwienia ważnych spraw osobistych albo w innych przypadkach zasługujących na szczególne uwzględnienie. Funkcjonariusz w służbie stałej może również skorzystać z urlopu bezpłatnego, jeśli przemawiają za tym ważne względy osobiste, przy czym urlop ten nie może trwać dłużej niż 6 miesięcy.

Art. 19 ust. 1 u.FunkcyjSKW.SWW zawiera obligatoryjne przesłanki zwolnienia funkcjonariusza wojskowych służb specjalnych ze służby, do których należą: 1) orzeczenie trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską; 2) stwierdzenie w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej nieprzydatności do służby; 3) wymierzenie kary dyscyplinarnej w postaci wydalenia ze służby; 4) skazanie prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego; 5) utrata obywatelstwa polskiego lub nabycie obywatelstwa innego państwa. Z kolei fakultatywne przesłanki zwolnienia ze służby w wojskowych służbach specjalnych precyzuje przepis art. 19 ust. 2 u.FunkcyjSKW.SWW, wymieniając wśród nich: 1) stwierdzone w dwóch kolejnych opiniach – między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy – niewywiązywanie się z obowiązków służbowych w okresie odbywania służby stałej; 2) skazanie prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo inne niż przestępstwa umyślne ścigane w drodze skargi publicznej; 3) nieobecność funkcjonariusza w służbie przez okres powyżej 3 miesięcy z powodu tymczasowego aresztowania; 4) objęcie kierowniczego stanowiska państwowego albo objęcia funkcji z wyboru w organach samorządu terytorialnego; 5) nabycie prawa do emerytury w pełnym wymiarze; 6) ważny interes służby; 7) likwidację jednostki organizacyjnej SKW albo SWW lub jej reorganizację połączoną ze zmniejszeniem obsady etatowej, jeżeli przeniesienie funkcjonariusza odpowiednio do innej jednostki organizacyjnej SKW albo SWW lub na niższe stanowisko służbowe nie jest możliwe; 8) zaprzestanie służby z powodu choroby przez okres dłuższy niż 12 miesięcy; 9) dwukrotne nieusprawiedliwione niestawienie się na badania w celu określenia stanu zdrowia oraz ustalenia zdolności fizycznej i psychicznej do służby, jak również związku poszczególnych chorób ze służbą, lub niepoddania się im; 10) dwukrotne nieusprawiedliwione niestawiennictwo na obserwację w podmiocie leczniczym, w przypadku wyrażenia zgody przez funkcjonariusza, chyba że skierowanie do komisji lekarskiej nastąpiło na wniosek funkcjonariusza.

Stosunek służbowy funkcjonariusza wojskowych służb specjalnych wygasa w przypadku jego śmierci oraz stwierdzenia (przez Ministra Obrony Narodowej) jego zaginięcia.

Dariusz Pożaroszczyk¹

Służba funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) to największa i mająca najszerzy zakres przedmiotowy² służba specjalna w Polsce³. Jej podstawowy cel, wskazany już w nazwie tej instytucji, to zapewnienie państwu bezpieczeństwa wewnętrznego⁴. Odpowiednikiem ABW, tak jak ona mającym charakter służby cywilnej, lecz ukierunkowanym na zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego⁵, jest Agencja Wywiadu (AW). Niezwykle ważne, dotyczące nierzalcznych interesów państwa zadania obu wymienionych służb, wskazane w art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu⁶, przesądzają,

1 Dr, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

2 Tak też: Z. Grzegorowski, *Instytucja „służby specjalne” a rzeczywistość funkcjonowania państwa polskiego. Wybrane zagadnienia*, „Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość” 2010, t. VIII, s. 47.

3 W kwestii pojęcia „służby specjalne” zob. M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, M. Bożek, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych: Zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2014, s. 15–38.

4 W kwestii możliwych znaczeń terminu „bezpieczeństwo wewnętrzne” zob. A. Sekściński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w ujęciu teoretycznym. Geneza i współczesne rozumienie w naukach politycznych*, „e-Politikon. Kwartalnik Naukowy Ośrodka Analiz Politologicznych Uniwersytetu Warszawskiego” 2013, nr 6, s. 42–78.

5 Na temat pojęcia „bezpieczeństwo zewnętrzne” oraz wzajemnych relacji pomiędzy bezpieczeństwem zewnętrznym i wewnętrznym zob. M.Z. Kulisz, *Determinanty bezpieczeństwa państwa jako organizacji społecznej*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2012/2013, zob. też. J. Stańczyk, *Istota współczesnego pojmowania bezpieczeństwa – zasadnicze tendencje*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2010/1011, M. Ciszek, *Teoretyczne podstawy bezpieczeństwa państwa*, „Doctrina. Studia społeczno-polityczne” 2012, nr 9, s. 40, 42 i 44.

6 Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (t.j. Dz.U. 2015, poz. 1929), dalej u.ABW.AW.

że osoby pełniące służbę w tych instytucjach muszą spełniać szczególnie wysokie kryteria. Zgodnie z art. 44 u.ABW.AW służbę w ABW albo AW może pełnić jedynie osoba: 1) posiadająca wyłącznie obywatelstwo polskie⁷; 2) korzystająca z pełni praw publicznych; 3) wykazująca nieskazitelną postawę moralną, obywatelską i patriotyczną⁸; 4) dająca rękojmię zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych; 5) posiadająca co najmniej średnie wykształcenie i określone kwalifikacje zawodowe oraz zdolność fizyczną i psychiczną do służby w formacjach uzbrojonych, wymagających szczególnej dyscypliny służbowej, której gotowa jest się podporządkować. Należy zauważyć, że kryteria wymienione w punktach 3, 4 i 5 są kryteriami ocennymi, które dają znaczną swobodę decyzji przy doborze kadr. Swoiste uprzywilejowanie

7 Wprowadzając ten wymóg, ustawodawca staje na stanowisku, że nie może być żadnych wątpliwości co do lojalności funkcjonariusza wynikających z jego emocjonalnego stosunku do kraju, którego jest obywatelem, zob. też B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencja Wywiadu* [w:] W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach uzbrojonych*, Warszawa 2015, s. 150.

8 Analizując warunek z art. 44 pkt 3 u.ABW.AW, B. Opaliński i P. Szustakiewicz doszli do wniosku, że jego literalne brzmienie z jednej strony nie pozostawia wątpliwości co do wymogu niekaralności kandydata do służby, z drugiej jednak nie daje odpowiedzi na pytanie, czy nieskazitelną postawą cechuje się również osoba, co do której doszło do zatarcia skazania – B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Agencja...*, s. 151. W celu rozwiązania tego problemu należy zastanowić się nad istotą instytucji zatarcia i motywami, jakie przysługiwały ustawodawcy przy wprowadzeniu tej konstrukcji do polskiego porządku prawnego. W postanowieniu z dnia 28 października 2009, I KZP 24/09 OSNKW 2009, nr 12, poz. 105, SN stwierdził, że zatarcie skazania eksponuje pierwiastek humanitarny, ponieważ to właśnie względy humanitarne nakazują, aby nie wypominać skazanemu w nieskończoność popełnienia przestępstwa i by piętno skazania i ukarania nie obciążało go przez całe życie. Podobne zapatrywanie na cel ułaskawienia wyrażane jest w doktrynie. Przykładowo A. Grześkowiak pisze, że zatarcie skazania „jest dowodem swoistego «miłosierdzia» prawa karnego i przekonania, że człowiek może się zmienić”, A. Grześkowiak [w:] K. Wiak, A. Grześkowiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 589. Uwzględniając powyższe poglądy, stwierdzić należy, że wskazana istota i motywy aksjologiczne stojące za instytucją zatarcia skazania przesądzają, że fikcja prawna tworzona przez to rozwiązanie nie powinna być uwzględniana przy naborze do służb specjalnych. Służby specjalne działają w niezwykle niebezpiecznym środowisku tworzonym przez agentów obcych wywiadów, terrorystów i członków zorganizowanych grup przestępczych. Okoliczność ta powoduje, że służby nie mogą pozwolić sobie na luksus miłosierdzia, a wiara, że człowiek może się zmienić, jest niebezpieczną i szkodliwą naiwnością. Przedstawioną argumentację wspiera stanowisko WSA wyrażone w wyroku z dnia 14 kwietnia 2010 r., II SA/Wa 1743/09, LEX nr 618822, wydanym w związku z postępowaniem o uzyskanie pozwolenia na broń. W orzeczeniu tym WSA stwierdził, że organ w ramach dokonywania badania istnienia uzasadnionej obawy użycia broni w celu, który jest sprzeczny z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ma podstawy do posłużenia się wyrokiem skazującym mimo jego zatarcia, ponieważ ma on niewątpliwe znaczenie przy ocenie postawy, cech charakteru i sposobu dotychczasowego posiadacza broni. Zob. również częściowo odmienne stanowisko WSA zawarte w wyroku z dnia 6 lipca 2005 r., VI Sa/Wa 2263/04, LEX nr 886212.

ABW i AW w procedurze przyjęcia do służby, przejawiające się wprowadzeniem do przepisów prawa nieostrych kryteriów kwalifikacyjnych, jest jednym z ograniczeń praw obywatelskich i szczególnych obowiązków nałożonych na osoby chcące podjąć służbę⁹. Nałożenie tych ograniczeń wynika z faktu, że funkcjonariusze ABW i AW uczestniczą bezpośrednio w wykonywaniu władzy państwowej, dysponując szeregiem uprawnień głęboko ingerujących w prawa i wolności konstytucyjne, oraz dodatkowo mają dostęp do kluczowych, czasem niezwykle wrażliwych informacji. Równocześnie fakt podjęcia służby, stosownie do zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, nie może wiązać się z nałożeniem takich ograniczeń, które prowadziłyby do naruszenia istoty praw płynących ze statusu bycia obywatelem. Co więcej, regulując stosunek między funkcjonariuszem a służbą, ustawodawca stara się rekompensować wprowadzone ograniczenia w niektórych obszarach przywilejami w innych. Prowadzi to do tego, że stosunek służbowy funkcjonariuszy ABW i AW ma cechy stosunku wzajemnego. Równocześnie brak możliwości odmowy wykonania rozkazu i szereg innych ograniczeń, istotnie zwiększających podporządkowanie funkcjonariusza, przesądza, że stosunek ten nie ma charakteru równorzędnego¹⁰. W konsekwencji stosunek służbowy funkcjonariuszy ABW i AW odznacza się szczególną złożonością wynikającą z konieczności pogodzenia w nim częściowo sprzecznych potrzeb. Złożoność ta przejawia się we wprowadzeniu do u.ABW.AW przepisów trojakiemu typowi. Pierwszy typ to przepisy, których celem jest zapewnienie efektywnego wykonywania zadań realizowanych przez służby specjalne poprzez stworzenie odpowiedniego zasobu kadrowego. Przepisy tego rodzaju, jak wskazano wyżej, ograniczają prawa osób starających się o przyjęcie do służby, a więc zwykłych obywateli niebędących funkcjonariuszami. Drugi typ przepisów tworzących konstrukcję stosunku służbowego funkcjonariuszy ABW i AW – tak jak typ pierwszy, ukierunkowanych na zapewnienie sprawnego realizowania zadań określonych w art. 5 i 6 u.ABW. AW – tworzą przepisy ograniczające prawa obywatelskie osób pełniących służbę w ABW i AW. Istotą tych przepisów jest narzucenie szczególnej dyscypliny wykonywania obowiązków służbowych. Trzeci natomiast typ uregulowań dotyczących

9 Innym istotnym obowiązkiem, którym obciążony zostaje kandydat do służby, jest wymóg podania w trakcie rekrutacji bardzo szczegółowych danych osobistych, dotyczących najintymniejszych szczegółów życia, i wyrażenie zgody na weryfikację tych danych. Obowiązek ten służy wyeliminowaniu kandydatów, wobec których istnieją okoliczności umożliwiające ich szantaż.

10 B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Agencja...*, s. 153.

służby w ABW oraz AW to przepisy przyznające funkcjonariuszom szczególne uprawnienia i przywileje.

Wprowadzenie restrykcyjnych wymogów decydujących o przyjęciu do służby powoduje, że nawiązanie stosunku służbowego poprzedzone jest rozbudowanym, czteroetapowym postępowaniem kwalifikacyjnym, weryfikującym spełnienie przewidzianych warunków¹¹. Podstawę do przeprowadzenia tego postępowania stanowi art. 46 u.ABW.AW. W oparciu o zawarte w nim upoważnienie wydane zostały rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 listopada 2002 r. w sprawie wzoru kwestionariusza osobowego oraz szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego wobec kandydatów do służby w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego¹² oraz rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 kwietnia 2003 r. w sprawie wzoru kwestionariusza osobowego oraz szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego wobec kandydatów do służby w Agencji Wywiadu¹³, które w sposób szczegółowy określają tryb postępowania rekrutacyjnego do poszczególnych agencji. Jednym z ważniejszych elementów postępowania rekrutacyjnego jest ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej do służby. Stosownie do brzmienia art. 45 ust. 1 u.ABW.AW zdolność fizyczną i psychiczną do służby ustalają komisje lekarskie ABW albo AW, podległe szefowi właściwej agencji. Szczegółowo zasady oceny zdolności fizycznej i psychicznej do służby w agencjach, a także procedura orzekania o tej zdolności oraz właściwość i tryb postępowania komisji lekarskich w tych sprawach określone zostały w wydanych na podstawie upoważnienia z art. 45 ust. 2 u.ABW.AW rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów¹⁴.

Charakterystycznym rozwiązaniem związanym z wyjątkowym charakterem służby w ABW i AW jest przewidziana w art. 46 ust. 2 u.ABW.AW możliwość rozszerzenia postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydata ubiegającego się o przyjęcie do służby na stanowisko wymagające szczególnych umiejętności lub predyspozycji o czynności mające na celu sprawdzenie przydatności

11 B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Agencja...*, s. 151. Warto wspomnieć, że procedura rekrutacyjna do ABW i AW była przedmiotem kontroli NIK, zob. *Informacja o wynikach kontroli. Nabór, postępowanie kwalifikacyjne i szkolenie nowo przyjętych funkcjonariuszy ABW, CBA, Policji i Straży Granicznej*, Warszawa 2013.

12 Dz.U. 2014, poz. 61.

13 Dz.U. 2014, poz. 445.

14 Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2003 r. w sprawie oceny zdolności fizycznej i psychicznej do służby w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (t.j. Dz.U. 2014, poz. 242) i Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 października 2003 r. w sprawie oceny zdolności fizycznej i psychicznej do służby w Agencji Wywiadu (Dz.U. nr 187, poz. 1824).

kandydata do służby na takim stanowisku, w tym o przeprowadzenie badania psychofizjologicznego. Przepis ten, mówiąc o badaniach psychofizjologicznych, umożliwia wykorzystanie w procesie rekrutacji do cywilnych służb specjalnych wariografu. W literaturze wyrażono pogląd, że „wykorzystanie poligrafu w zatrudnieniu może być tylko wtedy legalne, gdy zostaną ustanowione normy, które czynią interes podmiotu zatrudniającego w pozyskiwaniu informacji za pomocą poligrafu usprawiedliwionym, a osoba badana wyraziła zgodę na przeprowadzenie badań”¹⁵. Przedstawione powyżej warunki wykorzystania wariografu są niewątpliwie spełnione w przypadku rekrutacji do cywilnych służb specjalnych.

Pozytywne przejście procedury rekrutacyjnej umożliwia rozpoczęcie służby w odpowiedniej agencji. Ostatecznym jednak warunkiem nawiązania stosunku służbowego jest złożenie ślubowania. Tekst roty, ze względu na znaczenie aktu przyrzeczenia, określony został bezpośrednio w ustawie w art. 47 ust. 1 u.ABW.AW. W ust. 2 tego artykułu zawarte zostało natomiast upoważnienie dla szefów agencji do określenia ceremoniału ślubowania. Najważniejszym elementem ślubowania składanego przez funkcjonariuszy ABW i AW jest przyrzeczenie, że powierzone obowiązki będą wykonywane nawet z narażeniem życia. Gotowość do poświęcenia własnego życia decyduje o szczególnym charakterze służby¹⁶. Zauważyć należy, że złożenie ślubowania przynosi istotne skutki o charakterze materialnoprawnym w sferze praw funkcjonariusza. Osoba, która złożyła przyrzeczenie zgodnie z treścią art. 47 ust. 1 u.ABW.AW, ma bowiem istotnie ograniczoną możliwość powołania się na kontratyp stanu wyższej konieczności w celu uchylenia się od skutków karnych i dyscyplinarnych niewykonania niebezpiecznego rozkazu¹⁷.

Zgodnie z art. 48. ust. 1 u.ABW.AW stosunek służbowy funkcjonariusza ABW albo AW powstaje w drodze mianowania na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do służby. Stosunek ten ma charakter administracyjny¹⁸, odznaczający się nierównością stron, podporządkowaniem i wymogiem szczególnej dyspozycyjności

15 H. Szewczyk, *Ochrona dóbr osobistych w zatrudnianiu*, Warszawa 2007, s. 418.

16 P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012, s. 301–302.

17 Art. 26 § 4 k.k. stanowi, że przepisu zawartego w art. 26 § 2 k.k. (zgodnie z którym nie popełnia przestępstwa ten kto, ratując dobro chronione w warunkach bezpośredniego niebezpieczeństwa, poświęca dobro, które nie przedstawia wartości – oczywiście wyższej od dobra ratowanego) nie stosuje się, jeżeli sprawca poświęca dobro, które ma szczególny obowiązek chronić nawet z narażeniem na niebezpieczeństwo osobiste.

18 M. Buryś, *Mobbing w kontekście etyki zawodowej policjanta i jego odpowiedzialności dyscyplinarnej*, *Zasady etyki zawodowej w służbach mundurowych – III seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, Piła 2013, s. 8.

oraz obowiązkiem poświęcenia, które rekompensowane są szczególnymi uprawnieniami i przywilejami¹⁹. Istotnym ograniczeniem w stosunku do osób rozpoczynających służbę w ABW i AW, uzasadnionym szczególnymi zadaniami realizowanymi przez agencje, jest wymóg odbycia służby przygotowawczej. Stosownie do art. 49 ust. 1 u.ABW.AW osobę przyjętą do służby w ABW albo AW mianuje się funkcjonariuszem w służbie przygotowawczej na okres 3 lat. W tym okresie na funkcjonariusza nałożony jest szereg dodatkowych ograniczeń i obowiązków istotnie ograniczających jego pozycję zawodową. Po pierwsze zgodnie z art. 53 ust. 1 u.ABW.AW funkcjonariusz w służbie przygotowawczej podlega opiniowaniu służbowemu raz w roku (w służbie stałej co do zasady jedynie raz na 3 lata). W tym miejscu warto nadmienić, że praktyka wydawania opinii jest elementem wewnętrznego zarządzania służbą i nie ma charakteru sprawy administracyjnej, a sama opinia nie posiada cech decyzji administracyjnej²⁰. Po drugie, stosownie do brzmienia art. 57 ust. 2 pkt 2 u.ABW.AW, stwierdzenie nieprzydatności na zajmowanym stanowisku służbowym, zawarte w opinii służbowej wydanej w okresie służby przygotowawczej, umożliwia przeniesienie funkcjonariusza na niższe stanowisko służbowe. W przypadku funkcjonariusza w służbie stałej możliwość przeniesienia na niższe stanowisko służbowe powstaje dopiero w przypadku niewywiązywania się z obowiązków służbowych na zajmowanym stanowisku służbowym stwierdzonego w dwóch kolejnych opiniach służbowych, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy.

Jeszcze większe uprzywilejowanie funkcjonariusza w służbie stałej widać na tle art. 60 u.ABW.AW, określającego przesłanki zwolnienia ze służby. Zgodnie z przepisem zawartym w ust. 1 pkt 2 przywołanego artykułu, stwierdzenie nieprzydatności do służby w opinii służbowej wydanej w okresie służby przygotowawczej stanowi obligatoryjną przesłankę do zwolnienia ze służby. Natomiast w stosunku do funkcjonariusza w służbie stałej, stosownie do treści art. 60 ust. 2 pkt 1 u.ABW.AW, niewywiązywanie się z obowiązków służbowych w okresie odbywania służby stałej, stwierdzone w dwóch kolejnych opiniach, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy, stanowi jedynie fakultatywną przesłankę zwolnienia. Pozycja funkcjonariusza w służbie przygotowawczej jest także

19 P. Szustakiewicz, *Istota stosunku służbowego* [w:] W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach uzbrojonych*, Warszawa 2015, s. 7. Z kolei P. Wojtunik, opisując istotę służbowego stosunku o charakterze administracyjnym, wskazuje trzy elementy: obowiązek poświęcenia, podporządkowanie (w tym wyjątkowa dyspozycyjność) oraz przyznanie szczególnych uprawnień, P. Wojtunik, *Pojęcia, źródła i przedmiot prawa stosunków służbowych*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2013, nr 8, s. 205.

20 Tak też postanowienie NSA z dnia 12 kwietnia 2013 r., I OSK 302/13, LEX nr 1320436.

słabsza w przypadku zwolnienia ze względu na likwidację jednostki organizacyjnej agencji lub jej reorganizację połączoną ze zmniejszeniem obsady etatowej, jeżeli przeniesienie funkcjonariusza do innej jednostki organizacyjnej agencji lub na niższe stanowisko służbowe nie jest możliwe. W takim przypadku funkcjonariusza w służbie stałej zwalnia się po upływie 6 miesięcy, natomiast funkcjonariusza w służbie przygotowawczej po upływie 3 miesięcy. Istotne różnice między funkcjonariuszami w służbie stałej i przygotowawczej widać również w zakresie szczególnych przywilejów, które przyznane zostały funkcjonariuszom cywilnych służb specjalnych. Mianowicie zgodnie z art. 102 ust. 1 u.ABW.AW funkcjonariuszowi w służbie stałej przysługuje prawo do lokalu mieszkalnego, z uwzględnieniem członków rodziny, w miejscowości, w której pełni służbę lub pobliskiej. Funkcjonariuszowi w służbie przygotowawczej stosownie do treści ust. 3 przywołanego artykułu można natomiast przydzielić jedynie kwaterę tymczasową. Funkcjonariusze w służbie przygotowawczej otrzymują również zdecydowanie niższą odprawę w sytuacji zwolnienia ze służby. Wysokość tej odprawy równa się wysokości 1-miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym należnymi na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym albo w ostatnim dniu pozostawania w dyspozycji Szefa ABW albo Szefa AW (art. 130 ust. 5 u.ABW.AW). W przypadku funkcjonariusza w służbie stałej wysokość odprawy równa się natomiast wysokości 3-miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym, należnymi na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym albo w ostatnim dniu pozostawania w dyspozycji szefa właściwej agencji na podstawie art. 54 ust. 1 u.ABW.AW, przy czym odprawa ta ulega zwiększeniu o 20% uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym za każdy dalszy pełny rok wysługi ponad 5 lat nieprzerwanej służby, aż do wysokości 6-miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym. Funkcjonariusz w służbie przygotowawczej jest także bardziej narażony na ryzyko obniżenia nagrody rocznej²¹. Ze względu na liczne ograniczenia uprawnień, które wynikają ze statusu bycia funkcjonariuszem, w okresie służby przygotowawczej, na podstawie art. 49 ust. 3 u.ABW.AW, w przypadkach uzasadnionych szczególnymi kwalifikacjami funkcjonariusza, Szef ABW i Szef AW, każdy w zakresie swojego działania, może skrócić okres służby przygotowawczej albo zwolnić funkcjonariusza od odbywania tej służby. Równocześnie ust. 4 przywołanego artykułu stanowi, że w razie przerwy w wykonywaniu przez funkcyj-

21 Przyznanie nagród reguluje art. 125 u.ABW.AW.

nariusza obowiązków służbowych trwającej dłużej niż 3 miesiące właściwy szef agencji może przedłużyć okres służby przygotowawczej.

Charakter zadań realizowanych przez cywilne służby specjalne implikuje wymóg takiej organizacji poszczególnych agencji, która zapewni efektywne spełnienie niestandardowych obowiązków, wykonywanych w zróżnicowanych, ciężkich i często niebezpiecznych warunkach. Istotnymi elementami tej organizacji są następujące rozwiązania.

Po pierwsze, hierarchiczne i jednoosobowe kierownictwo na poszczególnych szczeblach organizacyjnych²², wynikające z treści art. 50 ust. 1 u.ABW.AW, który stanowi, że Szef ABW i Szef AW, każdy w zakresie swojego działania, jest właściwy do przyjmowania do służby w agencji, mianowania funkcjonariuszy na stanowiska służbowe oraz ich przenoszenia, delegowania, oddelegowywania, zwalniania i odwoływania ze stanowisk służbowych, zawieszania i uchylania zawieszenia w czynnościach służbowych, zwalniania ze służby oraz stwierdzania wygaśnięcia stosunku służbowego, oraz art. 50 ust. 2 u.ABW.AW, zgodnie z którym w sprawach osobowych funkcjonariuszy, innych niż wymienione w ust. 1, właściwi są przełożeni upoważnieni przez Szefa Agencji.

Po drugie, wymóg szczególnej dyspozycyjności, który wynika z treści art. 51 u.ABW.AW, stanowiącego, że czas pełnienia służby funkcjonariusza jest określany wymiarem jego obowiązków, z uwzględnieniem prawa do wypoczynku. Podporządkowanie funkcjonariusza zwiększają także przepisy ograniczające zasadę pewności i stałości stosunku służbowego. Zasadniczo stanowisko służbowe i wynikający z niego zakres obowiązków wywodzi się z mającego charakter decyzji administracyjnej rozkazu personalnego szefa właściwej agencji. Wobec powyższego zasadnicze warunki służby funkcjonariusza nie mogą być dowolnie określone przez bezpośrednich przełożonych funkcjonariusza²³. Jak jednak wspomniano, w u.ABW.AW istnieje szereg przepisów, które umożliwiają dokonanie zmian w przyporządkowaniu funkcjonariusza do konkretnego stanowiska. Zgodnie z art. 54 u.ABW.AW funkcjonariusza można odwołać z zajmowanego stanowiska i przenieść do dyspozycji szefa właściwej agencji²⁴. Funkcjonariusz w dyspozycji

22 M. Buryś, *Mobbing...*, s. 9.

23 Zob. B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Agencja...*, s. 157, P. Wojtunik, *Pojęcia...*, s. 204.

24 Kwestie szczegółowe przeniesienia do dyspozycji regulują wydane na podstawie upoważnienia z art. 54 ust. 2 u.ABW.AW Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 marca 2003 r. w sprawie przenoszenia funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego do dyspozycji (Dz.U. nr 52, poz. 453) i Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 kwietnia 2003 r. w sprawie warunków i trybu przenoszenia funkcjonariuszy Agencji Wywiadu do dyspozycji Szefa Agencji Wywiadu (Dz.U. nr 86, poz. 795).

szefa agencji może pozostawać nieprzerwanie nie dłużej niż 12 miesięcy. Po upływie tego okresu funkcjonariusza przenosi się na określone stanowisko służbowe, a w razie niewyrażenia przez niego pisemnej zgody na przeniesienie na to stanowisko, zwalnia się go ze służby z zachowaniem uprawnień przewidzianych dla funkcjonariuszy zwalnianych na podstawie art. 60 ust. 2 pkt 6 u.ABW.AW, chyba że spełnia warunki do zwolnienia ze służby na korzystniejszych zasadach. Art. 56 ust. 1 u.ABW.AW umożliwia natomiast powierzenie funkcjonariuszowi na czas określony pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku. W takim przypadku uposażenie funkcjonariusza nie może być obniżone. Stosownie zaś do brzmienia art. 56 ust. 2 u.ABW.AW funkcjonariusza, gdy jest to uzasadnione realizacją zadań agencji, w której pełni służbę, za jego zgodą, można oddelegować do wykonywania zadań służbowych poza agencją, po przeniesieniu go do dyspozycji szefa tej agencji. Ustawodawca wprowadził także możliwość bezpośredniego przeniesienia funkcjonariusza na niższe stanowisko służbowe. Przeniesienie takie jest obligatoryjne w przypadku wymierzenia kary dyscyplinarnej „wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe” (art. 57 w zw. z art. 146 ust. 1 pkt 6 u.ABW.AW) lub też fakultatywne w przypadkach określonych w art. 57 ust. 2 u.ABW.AW. Przy tym stosownie do treści art. 57 ust. 4 u.ABW.AW funkcjonariusz, który nie wyraził zgody na przeniesienie na niższe stanowisko służbowe z przyczyn określonych w ust. 2, może być zwolniony ze służby. Dokonanie zmian o odmiennym charakterze w warunkach służby danego funkcjonariusza umożliwia art. 55 ust. 1 u.ABW.AW. Zgodnie z tym artykułem funkcjonariusz z urzędu lub na własną prośbę może być przeniesiony do pełnienia służby albo delegowany na okres do 6 miesięcy do czasowego pełnienia służby w innej miejscowości. Należy uznać, że przeniesienie na podstawie art. 55 ust. 1, jako niepowodujące zmiany zajmowanego stanowiska służbowego, nie pociąga za sobą zmiany zakresu wykonywanych obowiązków. Zmiana w warunkach służby wprowadzona w oparciu o art. 55 ust. 1 u.ABW.AW może dotyczyć jedynie miejsca pełnienia służby. Odmienny charakter zmian do warunków pełnienia służby wprowadza również instytucja zawieszenia w czynnościach służbowych. Zawieszenie funkcjonariusza w obowiązkach służbowych skutkuje odsunięciem funkcjonariusza od wykonywania obowiązków i pociąga za sobą konieczność niezwłocznego zdania broni i legitymacji służbowej oraz innych przedmiotów związanych z wykonywanymi zadaniami, w szczególności akt i dokumentów prowadzonych spraw. Zawieszony funkcjonariusz jest również zobowiązany informować kierownika jednostki organizacyjnej o zamiarze opuszczenia miejsca zamieszkania na okres dłuższy niż 3 dni. Zgodnie z art. 58 ust. 1 u.ABW.AW funkcjonariusza zawiesza się rozkazem personalnym w czyn-

nościach służbowych, na czas nie dłuższy niż 3 miesiące, w razie wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego w sprawie o przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego. Przez postępowanie karne prowadzone przeciwko funkcjonariuszowi należy rozumieć postępowanie prowadzone w fazie *in personam*, w którym wydano postanowienie o przedstawieniu zarzutów przeciwko konkretnemu funkcjonariuszowi. Nie jest więc wystarczający do obligatoryjnego zawieszenia funkcjonariusza fakt prowadzenia postępowania karnego, w którym funkcjonariusz ma jedynie status osoby podejrzanej, a więc takiej, co do której istnieją jedynie pewne przesłanki, że może zostać objęta postanowieniem o przedstawieniu zarzutów, niemniej samo postanowienie nie zostało wydane²⁵.

Analizując instytucję skierowania postępowania karnego przeciwko funkcjonariuszowi ABW lub AW, zauważyć również należy, że stosownie do regulacji zawartej w art. 311 § 2 k.p.k. w zw. z art. 309 pkt 2 k.p.k., w śledztwie²⁶ przeciwko funkcjonariuszowi ABW i AW prokurator nie może powierzyć danego postępowania do prowadzenia w całości podmiotowi nieprokuratorskiemu i ma jedynie możliwość zlecenia poszczególnych czynności śledztwa do wykonania. Przy tym zgodnie z art. 311 § 3 k.p.k. powierzenie określonych czynności do realizacji nie może obejmować czynności związanych z przedstawieniem zarzutów, zmianą lub uzupełnieniem postanowienia zarzutów. Z przywołanych przepisów k.p.k. wynika więc, że decyzję o skierowaniu postępowania karnego przeciwko konkretnemu funkcjonariuszowi, skutkującą obligatoryjnym zawieszeniem, podejmuje zawsze prokurator, a więc organ niezależny od właściwej agencji. Oprócz konstrukcji obligatoryjnego zawieszenia u.ABW.AW wprowadza również instytucję zawieszenia fakultatywnego, która znajduje zastosowanie w sytuacji wszczęcia przeciwko funkcjonariuszowi postępowania karnego w sprawie o przestępstwo nieumyślne ścigane z oskarżenia publicznego, postępowania w sprawie o wykroczenie oraz postępowania dyscyplinarnego. Dodatkową przesłanką zawieszenia fakultatywnego jest celowość zawieszenia wynikająca z dobra postępowania lub służby.

W tym miejscu, uwzględniając treść art. 58 ust. 1 i 2 u.ABW.AW, stwierdzić należy, że skierowanie przeciwko funkcjonariuszowi postępowania w sprawie prywatnoskargowej nie daje bezpośredniej możliwości zawieszenia w czynnościach służbowych. Dotyczy to również sytuacji, kiedy postępowanie o czyn z oskarżenia

25 Na temat rozumienia terminu „osoba podejrzana” zob. przykładowo A.M. Tęcza-Paciorek, *Pojęcie osoby podejrzanej i jej uprawnień*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 11, s. 57. Na marginesie zauważyć należy, że decyzja o postawieniu zarzutów ma istotne znaczenie gwarancyjne. Prowadzi ona do uzyskania przez osobę, do której jest kierowana, statusu biernej strony procesowej, wyposażonej w szereg uprawnień, w tym przede wszystkim w prawo do obrony.

26 Stosownie do brzmienia art. 309 pkt 2 k.p.k. postępowanie karne, gdy osobą podejrzaną jest funkcjonariusz ABW lub AW, obligatoryjnie prowadzone jest w formie śledztwa.

prywatnego prowadzone jest przez prokuratora z urzędu na podstawie art. 60 § 1 k.p.k. Teza powyższa wynika z założenia, że art. 60 k.p.k. zmienia tryb ścigania przestępstw prywatnoskargowych, nie wpływa natomiast na ich rodzaj wynikający z przepisów prawa materialnego²⁷. Tymczasem instytucja zawieszenia w czynnościach służbowych nawiązuje do rodzajów czynów zabronionych, a nie do trybu ich ścigania²⁸.

Zasadniczo okres zawieszenia funkcjonariusza wynosi 3 miesiące. Termin ten jest wyraźnie skorelowany z podstawowym okresem śledztwa, wskazanym w art. 310 § 1 k.p.k. Zgodnie jednak z art. 58 ust. 3 u.ABW.AW w szczególnie uzasadnionych przypadkach okres zawieszenia w czynnościach służbowych można przedłużyć na dalszy czas oznaczony, nie dłuższy niż do dnia uprawomocnienia się orzeczenia wydanego w postępowaniu karnym lub w postępowaniu w sprawie o wykroczenie, a w pozostałych przypadkach na czas nie dłuższy niż 12 miesięcy. Możliwość przedłużania okresu zawieszenia w czynnościach służbowych jest szczególnie istotna przy założeniu, że samo wszczęcie postępowania karnego przeciwko funkcjonariuszowi nie uzasadnia zwolnienia ze służby. Zgodnie z art. 60 ust. 1 pkt 3 i 4 u.ABW.AW przesłanką zwolnienia jest dopiero wymierzenie kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby bądź skazanie prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego.

W tym miejscu naświetlić należy charakter-wzajemnych relacji pomiędzy postępowaniem dyscyplinarnym a postępowaniem karnym. Stosownie do treści art. 144 u.ABW.AW funkcjonariusz, niezależnie od odpowiedzialności karnej, ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za popełnione przestępstwa i wykroczenia. Nie powinno jednak budzić wątpliwości stwierdzenie, że w państwie prawa jedynymi organami mogącymi stwierdzić popełnienie przestępstwa są niezawisłe sądy. Do czasu więc prawomocnego wyroku nie można co do zasady mówić o popełnieniu przestępstwa ani wykroczenia uzasadniającego przypisanie odpowiedzialności dyscyplinarnej. W przypadkach więc, kiedy istnieje podejrzenie popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, którego przypisanie może ostatecznie skutkować wymierzeniem kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby, właściwą praktyką jest zawieszenie funkcjonariusza i ewentualnie wszczęcie wcześniej

27 W artykule 60 § 1 k.p.k. nie ma mowy, że czyn prywatnoskargowy zmienia się w publicznoskargowy. Przywołany przepis stwierdza jedynie, że ze względu na ważny interes czyn prywatnoskargowy może być ścigany z urzędu.

28 Ściganie z oskarżenia publicznego/z urzędu lub na drodze postępowania prywatnoskargowego, a więc tryb ścigania, jest pochodną rodzaju czynu zabronionego, który może być czynem publicznoskargowym (w tym wnioskowym) bądź prywatnoskargowym.

postępowania dyscyplinarnego, a następnie czekanie na rozstrzygnięcie sądu. Wyjątek od tej reguły możliwy jest jedynie w sytuacji oczywistości popełnienia przestępstwa. Zgodnie z art. 24 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.12.2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW²⁹, oraz z art. 25 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Wywiadu³⁰, postępowania dyscyplinarnego, w sytuacji gdy czyn stanowi jednocześnie przestępstwo, nie zawiesza się, gdy popełnienie przestępstwa przez funkcjonariusza jest oczywiste, a pozostawienie funkcjonariusza w służbie godzi w jej interes. Pojęcie „oczywistości” nie zostało w zdefiniowane w przywołanych rozporządzeniach. Nie jest ono znane również u.ABW.AW oraz kodeksowi postępowania karnego. Występuje natomiast w kodeksie pracy, w związku z regulacją zawartą w art. 52 § 1 pkt 2 k.p.³¹ Wobec powyższego przy analizie pojęcia „oczywistości popełnienia przestępstwa” należy sięgać do orzecznictwa sądów rozstrzygających w sprawach z zakresu prawa pracy i dorobku doktryny tej gałęzi prawa.

Oprócz wskazanych już przesłanek zwolnienia ze służby kolejnymi obligatoryjnymi powodami rozwiązania stosunku służbowego, wskazanymi przez art. 60 ust. 1 u.ABW.AW, są: 1) orzeczenie trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską właściwej agencji; 2) stwierdzenie nieprzydatności do służby w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej; 3) utrata obywatelstwa polskiego lub nabycie obywatelstwa innego państwa³². Art. 60 ust. 2 u.ABWiAW wymienia natomiast fakultatywne powody zwolnienia. Są nimi: 1) niewywiązywanie się z obowiązków służbowych w okresie odbywania służby stałej, stwierdzone w dwóch kolejnych opiniach, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy; 2) skazanie prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo inne niż umyślne ściągane z oskarżenia publicznego; 3) objęcie kierowniczego stanowiska państwowego albo objęcie funkcji z wyboru w organach samorządu terytorialnego; 4) nabycie prawa do emerytury w pełnym wymiarze; 5) sytuacja, gdy wymaga tego ważny interes służby; 6) likwidacja jednostki organizacyjnej agencji lub jej reorganizacja połączona ze zmniejszeniem obsady etatowej, jeżeli przeniesienie funkcjonariusza

29 Dz.U. 2014, poz. 60.

30 Dz.U. 2013, poz. 1420.

31 Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1502).

32 Art. 60 ust. 1 pkt 5 u.ABW.AW stanowi potwierdzenie stanowiska wyrażonego w art. 44 pkt 1 u.ABW.AW.

do innej jednostki organizacyjnej agencji lub na niższe stanowisko służbowe nie jest możliwe; 7) dwukrotne nieusprawiedliwione niestawienie się na badania, o których mowa w art. 59 ust. 1a u.ABW.AW, lub niepoddanie się im, albo dwukrotne nieusprawiedliwione niestawienia się na obserwację w podmiocie leczniczym, w przypadku wyrażenia zgody przez funkcjonariusza, chyba że skierowanie do komisji lekarskiej nastąpiło na wniosek funkcjonariusza; 8) upływ 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby. Z przywołanych przesłanek jako szczególnie nieokreślona jawi się możliwość zwolnienia ze względu na ważny interes służby. Ustawodawca w żadnym miejscu ustawy nie wyjaśnia tego terminu. Niewątpliwie wykładnia zwrotu „ważny interes służby” winna mieć charakter zawężający i obiektywny, odwołujący się do podstawowych zadań obu agencji. Wymóg ten wynika z faktu, że postępowanie w przedmiocie zwolnienia funkcjonariusza jest sformalizowanym postępowaniem administracyjnym, w którym uwzględnione winny być zasady ogólne procedury administracyjnej³³, określone w k.p.a.³⁴ Wobec powyższego jako naruszające „ważny interes służby” należy rozumieć tylko takie okoliczności, które istotnie utrudniają realizację podstawowych zadań ABW i AW.

Oprócz wskazanych już ograniczeń nakładanych na funkcjonariuszy ABW i AW uzyskanie statusu funkcjonariusza wiąże się dodatkowo z zakazem bycia członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółek prawa handlowego i spółdzielni, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych, oraz zakazem bycia członkiem zarządów fundacji prowadzących działalność gospodarczą. Funkcjonariusz nie może także posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziałów przedstawiających więcej niż 10% kapitału zakładowego – w każdej z tych spółek, ani prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności (art. 79a u.ABW.AW). Funkcjonariuszowi zgodnie z art. 80 ust. 1 u.ABW.AW nie wolno także podejmować zajęcia zarobkowego poza służbą, chyba że na podstawie art. 80 ust. 2 u.ABW.AW przełożony posiadający uprawnienia w sprawach osobowych zezwoli na wykonywanie zajęcia zarobkowego poza służbą. Wydanie takiego zezwolenia, mające charakter uznaniowy, możliwe jest tylko, jeśli wykonywanie zajęcia zarobkowego poza służbą nie koliduje z wypełnianiem zadań służbowych oraz nie narusza honoru, godności lub dobrego imienia służby.

³³ Wyrok WSA z dnia 19 lipca 2012 r. II SA/WA604/12, LEX nr 1229035.

³⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. 2016, poz. 23).

Funkcjonariusz jest także zobligowany do corocznego składania szefowi właściwej agencji oświadczenia o swoim stanie majątkowym³⁵. O tym, jak wrażliwe dane podlegają ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym, świadczy fakt, że stosownie do art. 10 ust. 3 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym stanowią tajemnicę prawnie chronioną i podlegają ochronie przewidzianej dla informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone”, określonej w przepisach o ochronie informacji niejawnych. Stosownie do treści przepisów zawartych w art. 81. u.ABW.AW funkcjonariusze cywilnych służb specjalnych nie mogą być także członkami partii politycznych ani uczestniczyć w działalności tych partii lub na ich rzecz, jak również nie mogą się zrzeszać w związkach zawodowych. Ponadto są zobowiązani do informowania przełożonego o przynależności do stowarzyszeń krajowych, zaś w przypadku przynależności do organizacji lub stowarzyszeń zagranicznych albo międzynarodowych do uzyskania zezwolenia szefa właściwej agencji lub upoważnionego przez szefa przełożonego. Zezwolenia szefa właściwej agencji wymaga również wyjazd funkcjonariusza za granicę. Natomiast w przypadku wyjazdu za granicę małżonka funkcjonariusza lub dzieci pozostających na jego utrzymaniu funkcjonariusz jest obowiązany do poinformowania o tym fakcie.

Szczególnym ograniczeniem nałożonym na funkcjonariuszy, wynikającym z konieczności, by służbę pełniły jedynie osoby o nieposzlakowanym charakterze, mające odpowiednie walory moralne, jest poddanie funkcjonariuszy cywilnych służb specjalnych reżimowi odpowiedzialności dyscyplinarnej³⁶. Materialne podstawy tej odpowiedzialności określone zostały w rozdziale 10 u.ABW.AW,

35 Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (t.j. Dz.U. 2006 nr 216, poz. 1584), oświadczenie o stanie majątkowym powinno zawierać w szczególności informacje o posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego, a ponadto o nabytym przez tę osobę albo jej małżonka od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Oświadczenie to powinno również zawierać dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach lub spółdzielniach.

36 TK w wyroku z dnia 8 października 2002 r., sygn. akt K 36/00, odnosząc się do objęcia reżimem odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, stwierdził, że objęcie policjantów odpowiedzialnością dyscyplinarną uzasadnia społeczna rola tej formacji, jak również charakter powierzonych zadań oraz kompetencji, jak też związane z działalnością policji publiczne zaufanie. Służyć ma również przeciwdziałaniu takim zachowaniom, które mogłyby pozbawić ją wiarygodności w oczach opinii publicznej, zwłaszcza że wiele uprawnień, które zostały przyznane Policji, pozwala na ingerowanie w sferę obywatelskich wolności i praw. Pogląd ten w całości odnieść można do funkcjonariuszy cywilnych służb specjalnych.

natomiast tryb postępowania dyscyplinarnego wynika z wydanych na podstawie upoważnienia zawartego w art. 152 ust. 1 u.ABW.AW³⁷ rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego³⁸ oraz Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Wywiadu³⁹. Funkcjonariusze ABW i AW są również podmiotami szczególnych czynów zabronionych o charakterze indywidualnym, określonych w rozdziale 11 u.ABW.AW.

Katalog licznych wymienionych wyżej ograniczeń nałożonych na funkcjonariuszy ABW i AW ustawodawca stara się rekompensować przyznanymi uprawnieniami, spośród których niektóre mają charakter wyraźnych przywilejów. Do tej ostatniej grupy zaliczają się niewątpliwie uprawnienia emerytalne funkcjonariuszy. Mimo ograniczenia zakresu tego przywileju⁴⁰, funkcjonariusze cywilnych służb specjalnych w dalszym ciągu mają znacznie korzystniejsze warunki przejścia na emeryturę niż inni obywatele⁴¹. Drugim istotnym przywilejem funk-

37 W literaturze krytycznie, jako niezrozumiałe, oceniono wynikające z treści rozporządzeń dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy ABW i AW różnice w zakresie tej odpowiedzialności – tak P. Szustakiewicz, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach specjalnych w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2013, nr 8, s. 220 i 234.

38 Dz.U. 2014, poz. 60.

39 Dz.U. 2013, poz. 1420.

40 Na mocy ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2012, poz. 664), osoby przyjęte do służby w ABW lub AW po dniu 31 grudnia 2012 r. nabędą prawo do emerytury dopiero w razie łącznego spełnienia dwóch przesłanek: osiągnięcia wieku 55 lat oraz co najmniej 25 lat służby. Przywołana ustawa prowadzi do istotnego ograniczenia przywileju emerytalnego funkcjonariuszy. Przed wejściem w życie ustawy z dnia 11 maja 2012 r. funkcjonariusz nabywał uprawnienia emerytalne po 15 latach służby niezależnie od wieku. Zob. też M. Wieczorek, *Wybrane prawne problemy zabezpieczenia społecznego funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego* [w:] Y. Boshyt-skiy, B. Dürkech, J. Piwowarski, K. Schelle (red.), *Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje*, Kraków 2013, s. 249.

41 W orzeczeniu z dnia 23 września 1997 r., K. 25/96, badając konstytucyjność przywilejów emerytalnych służb mundurowych, TK wyraził pogląd, że odrębne, a zarazem korzystniejsze zasady nabywania uprawnień emerytalno-rentowych, jak też ustalania ich rozmiaru w odniesieniu do służb mundurowych są najczęściej uzasadniane szczególnymi warunkami pełnienia służby. Podstawowymi składnikami tej służby jest pełna dyspozycyjność i zależność od władzy służbowej, wykonywanie zadań w nielimitowanym czasie pracy oraz trudnych warunkach,

cjonariuszy ABW i AW jest prawo do mieszkania. Istota tego prawa określona została przez przepisy zawarte w rozdziale 8 u.ABW.AW, kwestie proceduralne przydziału i zwalniania lokali zostały natomiast szczegółowo uregulowane w aktach wykonawczych⁴². Interpretacja „prawa do lokalu” dokonana w doktrynie i orzecznictwie przyjmuje, że przywilej ten nie powstaje automatycznie w związku z nawiązaniem stosunku służbowego z właściwą agencją, lecz wyraźnie wiąże się z wymogiem dyspozycyjności, który to wymóg uzasadnia to, by funkcjonariusz dysponował lokalem mieszkalnym w miejscowości, w której pełni służbę lub pobliskiej⁴³. Funkcjonariuszom ABW i AW przysługuje także nieodpłatnie umundurowanie albo równoważnik pieniężny w zamian za to umundurowanie, lub też kwota na zakup ubrania typu cywilnego, zaś w czasie wykonywania zadań służbowych mogą oni otrzymywać nieodpłatnie wyżywienie lub równoważnik pieniężny w zamian za wyżywienie. Funkcjonariuszowi i członkom jego rodziny przysługuje ponadto raz w roku prawo przejazdu, na koszt właściwej agencji, środkami publicznego transportu zbiorowego do jednej wybranej przez siebie miejscowości w kraju i z powrotem. W razie niewykorzystania przysługującego przejazdu osoba uprawniona otrzymuje zryczałtowany równoważnik pieniężny. Szczególny charakter ma również możliwość przyznawania przejawiającemu inicjatywę i osiągającemu znaczące wyniki w służbie funkcjonariuszowi wyróżnień określonych w art. 101 u.ABW.AW. Uwzględniając natomiast, że więź między funkcjonariuszem a właściwą agencją, mimo jednoznacznie administracyjnoprawnego

związanych nierzadko z bezpośrednim narażeniem życia i zdrowia w czasie udziału w obronie kraju lub gwarantowania bezpieczeństwa obywateli, wysoka sprawność fizyczna oraz psychiczna wymagana w całym okresie jej pełnienia, niewielkie możliwości wykonywania dodatkowej pracy, jak też posiadania innych źródeł utrzymania, ograniczone prawo udziału w życiu politycznym i zrzeszania się. Uprzywilejowane zasady przyznawania i wysokości świadczeń dla omawianej kategorii uprawnionych są także wyrazem szczególnego znaczenia, które przypisuje się pełnionej przez nich służbie, oraz mogą być dyktowane względami polityki kadrowej. Służba ta bowiem może się zakończyć w każdym czasie i nie zawsze z przyczyn leżących po stronie zainteresowanego funkcjonariusza.

42 Zob. w szczególności wyd. na podstawie upoważnienia zawartego w art. 111 u.ABW.AW Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad przydziału, opróżniania i norm zaludnienia lokali mieszkalnych oraz tymczasowych kwater przeznaczonych dla funkcjonariuszy Agencji Wywiadu (t.j. Dz.U. 2014, poz. 442) oraz Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad przydziału, opróżniania i norm zaludnienia lokali mieszkalnych oraz tymczasowych kwater przeznaczonych dla funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (t.j. Dz.U. 2013, poz. 823).

43 Tak P. Szustakiewicz, *Świadczenia pieniężne związane z prawem do lokalu mieszkalnego emerytów i funkcjonariuszy służb mundurowych w orzecznictwie sądów administracyjnych*, „Ius Novum” 2013, nr 3, s. 168, i cytowane tam orzecznictwo.

charakteru, stanowi swoistą formę zatrudnienia⁴⁴, wskazać należy również na przysługujące funkcjonariuszom uprawnienia typowe dla osób świadczących pracę na podstawie norm prawa pracy. Uprawnieniami tymi są przede wszystkim prawo do wynagrodzenia, które na gruncie u.ABW.AW przybiera nazwę „uposażenia”, oraz prawo do urlopu. Instytucja uposażenia uregulowana została w rozdziale 9 u.ABW.AW o intytulacji *Uposażenie i inne świadczenia pieniężne funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*, natomiast prawo do urlopu wynika przede wszystkim z art. 95 ust. 1 u.ABW.AW, zgodnie z którym funkcjonariuszowi przysługuje prawo do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 26 dni roboczych. Dodatkowe uprawnienia urlopowe przyznaje art. 97 ust. 1 u.ABW.AW, na mocy którego funkcjonariuszowi, który pełni służbę w warunkach szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia, albo gdy jest to uzasadnione szczególnymi właściwościami służby, może być przyznany płatny urlop dodatkowy w wymiarze do 11 dni roboczych rocznie. Kolejne uprawnienia urlopowe zawarte są w art. 98 i 99 u.ABW.AW. Z kolei art. 96. ust. 1 u.ABW.AW zawiera wynikające z charakteru służby ograniczenie prawa do urlopu, polegające na tym, że z ważnych względów służbowych funkcjonariusza można odwołać z urlopu wypoczynkowego, a także wstrzymać mu udzielenie urlopu w całości lub w części.

44 M. Wieczorek, *Wybrane...*, s. 243.

Bartosz Kuś¹

Służba funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego

Centralne Biuro Antykorupcyjne (dalej CBA) to służba specjalna powołana do spraw zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa². Do zadań CBA należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie wskazanych przez ustawodawcę przestępstw i wykrywanie ich sprawców³, ujawnianie i przeciwdziałanie przypadkom nieprze-

1 Dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II w Lublinie.

2 Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1411 ze zm.), dalej u.CBA.

3 Działalność CBA dotyczy przestępstw przeciwko: 1) działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, określonych w art. 228–231 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. nr 88, poz. 553 ze zm.), a także o którym mowa w art. 14 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (t.j. Dz.U. 2006 nr 216, poz. 1584 ze zm.); 2) wymiarowi sprawiedliwości, określonym w art. 233, wyborom i referendum, określonym w art. 250a, porządkowi publicznemu, określonym w art. 258, wiarygodności dokumentów, określonych w art. 270–273, mieniu, określonym w art. 286, obrotowi gospodarczemu, określonych w art. 296–297, 299 i 305, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, określonym w art. 310 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, a także o których mowa w art. 585–592 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (t.j. Dz.U. 2013, poz. 1030 ze zm.) oraz określonych w art. 179–183 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (t.j. Dz.U. 2014, poz. 94 ze zm.), jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa; 3) finansowaniu partii politycznych, określonych w art. 49d i 49f ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (t.j. Dz.U. 2011 nr 155, poz. 924), jeżeli pozostają w związku z korupcją; 4) obowiązkowi podatkowemu i rozliczeniom z tytułu dotacji i subwencji, określonych w rozdziale 6 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (t.j. Dz.U. 2013, poz. 186 ze zm.), jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa; 5) zasadom rywalizacji sportowej, określonych w art. 46–48

strzegania przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, dokumentowanie podstaw i inicjowanie realizacji przepisów ustawy z dnia 21 czerwca 1990 r. o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych⁴, ujawnianie przypadków nieprzestrzegania określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie: prywatyzacji i komercjalizacji, wsparcia finansowego, udzielania zamówień publicznych, rozporządzania mieniem jednostek samorządu terytorialnego lub przedsiębiorców z udziałem Skarbu Państwa oraz przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji kredytowych, kontrola prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne, o których mowa w art. 115 § 19 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, składanych na podstawie odrębnych przepisów, prowadzenie działalności analitycznej dotyczącej zjawisk występujących w obszarze właściwości CBA oraz przedstawianie w tym zakresie informacji Prezesowi Rady Ministrów, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmowi oraz Senatowi, podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych⁵.

Ustawa o CBA statuuje ograniczone prawo do ubiegania się o przyjęcie do służby. Do CBA, jak do każdej innej służby mundurowej, przyjmowane są tylko osoby spełniające wymagania formalne, które tworzą pewien katalog cech wspólnych. Warunki te mają gwarantować, że do formacji zmilitaryzowanych zostaną przyjęte osoby, które prawidłowo będą wykonywały zadania wyznaczone dla danej formacji. Wymogi stawiane kandydatom do służby w CBA można podzielić na trzy grupy: 1) warunki oficjalne, czyli takie, które są oceniane na podstawie przepisów prawa powszechnie obowiązującego, 2) warunki odnoszące się do cech osobowości kandydata na funkcjonariusza, 3) warunki dotyczące zdolności fizycznej i psychicznej kandydata do wykonywania służby⁶.

ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (t.j. Dz.U. 2014, poz. 715); 6) obrotowi lekami, środkami spożywczymi specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrobami medycznymi określonymi w art. 54 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz.U. nr 122, poz. 696 ze zm.).

4 Dz.U. nr 44, poz. 255.

5 Art. 2 ust. 1 u.CBA.

6 S. Hoc, P. Szustakiewicz, *Komentarz do art. 48 ustawy o CBA*, LEX 2012, zob. również B. Sprengel, *Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego. Zarys problematyki*, Toruń 2008, s. 176.

Katalog warunków stawianych kandydatom do służby w CBA jest wyczerpujący i wiążący. Oznacza to, że od kandydatów tych nie można w żadnym wypadku żądać spełnienia innych wymogów niż wskazane przez ustawodawcę, a także iż wypełnienie tych warunków jest konieczne i niezbędne do dopuszczenia danej osoby do służby w CBA. Służbę w strukturach CBA może pełnić osoba, która posiada wyłącznie obywatelstwo polskie, korzysta z pełni praw publicznych, wykazuje nieskazitelną postawę moralną, obywatelską i patriotyczną, nie była skazana za popełnione umyślnie przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe, daje rękojmię zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych, posiada co najmniej średnie wykształcenie i wymagane kwalifikacje zawodowe oraz zdolność fizyczną i psychiczną do pełnienia służby, nie pracowała i nie była współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, oraz nie pełniła służby zawodowej w tych organach⁷.

Wymóg posiadania wyłącznie obywatelstwa polskiego oznacza, że w przypadku kandydatów do służby w CBA nie jest dopuszczalne posiadanie obywatelstwa innego państwa⁸. Dostęp do opisywanej służby został w sposób bezwzględny zamknięty dla cudzoziemców.

7 Art. 48 u.CBA. Organami bezpieczeństwa państwa wskazanymi w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (t.j. Dz.U. 2016, poz. 152) są: 1) Resort Bezpieczeństwa Publicznego Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego; 2) Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego; 3) Komitet do spraw Bezpieczeństwa Publicznego; 4) jednostki organizacyjne podległe organom, o których mowa w pkt 1–3, a w szczególności jednostki Milicji Obywatelskiej w okresie do dnia 14 grudnia 1954 r.; 5) instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych; 6) Akademia Spraw Wewnętrznych; 7) Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza; 8) Zarząd Główny Służby Wewnętrznej jednostek wojskowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe mu komórki; 9) Informacja Wojskowa; 10) Wojskowa Służba Wewnętrzna; 11) Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego; 12) inne służby Sił Zbrojnych prowadzące działania operacyjno-rozpoznawcze lub dochodzeniowo-śledcze, w tym w rodzajach broni oraz w okręgach wojskowych; 13) Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk wraz z wojewódzkimi i miejskimi urzędami kontroli prasy, publikacji i widowisk oraz Główny Urząd Kontroli Publikacji i Widowisk wraz z okręgowymi urzędami; 14) Urząd do spraw Wyznań oraz terenowe organy administracji państwowej o właściwości szczególnej do spraw wyznań stopnia wojewódzkiego, oraz organy i instytucje cywilne i wojskowe państw obcych o zadaniach podobnych.

8 Dotyczy to sytuacji posiadania obywatelstwa innego państwa i równocześnie obywatelstwa polskiego, a ponadto legitymowania się wyłącznie obywatelstwem innego państwa.

W polskim systemie prawnym za cudzoziemca uważany jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego⁹. Cudzoziemcem jest zatem zarówno osoba bez obywatelstwa polskiego będąca obywatelem innego państwa, jak też bezpaństwowiec, czyli osoba niemająca żadnego obywatelstwa. Spełnienie warunku korzystania z pełni praw publicznych wyznaczane jest przez dwa rodzaje kryteriów: pozytywne oraz negatywne¹⁰. Kryterium pozytywne polega na osiągnięciu pełnoletniości i uzyskaniu pełnej zdolności do czynności prawnych. Zdolność do czynności prawnych podlega ocenie na gruncie przepisów Kodeksu cywilnego¹¹. Może ona być w warunkach przewidzianych przez ten kodeks wyłączona lub ograniczona wskutek pełnego lub częściowego ubezwłasnowolnienia danej osoby i wówczas osoba taka nie spełnia warunku korzystania w pełni z praw publicznych. Kryterium negatywne związane jest z niepozbawieniem praw publicznych w okolicznościach prawem przepisanych i przy zastosowaniu odpowiedniej procedury, np. w efekcie orzeczenia przez sąd w procesie karnym środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych¹². Posiadanie nieskazitelnej postawy moralnej, obywatelskiej i patriotycznej stanowi warunek natury subiektywnej, nawiązujący do ocen w płaszczyźnie moralnej, etycznej i przez to trudny do interpretacji i praktycznego stosowania. Termin „nieskazitelny” stanowi synonim takich zwrotów jak nieposzlakowany, szlachetny, prawy, uczciwy, taki, któremu nie można nic zarzucić¹³. Funkcjonariuszem CBA nie może zostać osoba skazana za popełnione umyślnie przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe. Warunek ten oznacza, że do opisywanej służby może zostać przyjęta osoba w ogóle niekarana za wskazane przestępstwa, lub karana, ale w przypadku której skazanie uległo zatarciu¹⁴. Nie obejmuje on osób skazanych za przestępstwa z winy nieumyślnej, które nie spełniają jednak zazwyczaj innego wskazanego wy-

9 Zob. art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. 2013, poz. 1650 ze zm.).

10 Z. Cieślak, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 1998, s. 25.

11 Zob. Księga pierwsza, Tytuł II, Dział I, Rozdział I ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2014, poz. 121 ze zm.).

12 Zob. art. 39 pkt 1 oraz art. 40 § 1 i § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. nr 88, poz. 553 ze zm.). Sąd może orzec środek karny w postaci pozbawienia praw publicznych w razie skazania na karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 za przestępstwo popełnione w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie.

13 E. Sobol (red.), *Mały słownik języka polskiego*, Warszawa 1993, s. 503.

14 Warunkowe umorzenie postępowania karnego oznacza, że dana osoba nie została skazana, wskazuje jednak, że dana osoba popełniła przestępstwo, a okoliczności popełnienia czynu nie budzą wątpliwości. Oznacza to, że w przypadku warunkowego umorzenia postępowania karnego dotyczącego umyślnego przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego lub prze-

żej wymogu ustawowego w postaci posiadania nieskazitelnej postawy. Rękojmia zachowania tajemnicy oznacza zdolność do spełnienia ustawowych wymogów dla zapewnienia ochrony informacji niejawnych przed ich nieuprawnionym ujawnieniem, stwierdzoną w wyniku przeprowadzenia postępowania sprawdzającego¹⁵. Kandydat na funkcjonariusza CBA powinien legitymować się co najmniej średnim wykształceniem. Warunkiem uzyskania wykształcenia średniego jest ukończenie szkoły ponadpodstawowej, z wyjątkiem zasadniczej szkoły zawodowej, szkoły zasadniczej lub innej szkoły równorzędnej, lub ukończenie szkoły ponadgimnazjalnej, z wyjątkiem trzyletniej zasadniczej szkoły zawodowej, której ukończenie umożliwia uzyskanie dyplomu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe po zdaniu egzaminów potwierdzających kwalifikacje w danym zawodzie, a także kontynuację nauki w liceum ogólnokształcącym dla dorosłych oraz 3-letniej szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy dla uczniów z upośledzeniem umysłowym oraz

stępstwa skarbowego osoba, w stosunku do której umorzenie to nastąpiło, nie spełnia warunku określonego w art. 48 pkt 4 u.CBA.

15 Art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. nr 182, poz. 1228 ze zm.). W toku postępowania sprawdzającego ustala się, czy istnieją uzasadnione wątpliwości dotyczące: 1) uczestnictwa, współpracy lub popierania przez osobę sprawdzaną działalności szpiegowskiej, terrorystycznej, sabotażowej albo innej wymierzonej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej; 2) zagrożenia osoby sprawdzanej ze strony obcych służb specjalnych w postaci prób werbunku lub nawiązania z nią kontaktu; 3) przestrzegania porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej, a przede wszystkim, czy osoba sprawdzana uczestniczyła lub uczestniczy w działalności partii politycznych lub innych organizacji, o których mowa w art. 13 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, albo współpracowała lub współpracuje z takimi partiami lub organizacjami; 4) ukrywania lub świadomego niezgodnego z prawdą podawania w ankiecie bezpieczeństwa osobowego lub postępowaniu sprawdzającym przez osobę sprawdzaną informacji mających znaczenie dla ochrony informacji niejawnych; 5) wystąpienia związanych z osobą sprawdzaną okoliczności powodujących ryzyko jej podatności na szantaż lub wywieranie presji; 6) niewłaściwego postępowania z informacjami niejawnymi, jeżeli: a) doprowadziło to bezpośrednio do ujawnienia tych informacji osobom nieuprawnionym, b) było to wynikiem celowego działania, c) stwarzało to realne zagrożenie ich nieuprawnionym ujawnieniem i nie miało charakteru incydentalnego, d) dopuściła się tego osoba szczególnie zobowiązana na podstawie ustawy do ochrony informacji niejawnych: pełnomocnik ochrony, jego zastępca lub kierownik kancelarii tajnej. W toku poszerzonego postępowania sprawdzającego ustala się ponadto, czy istnieją wątpliwości dotyczące: 1) poziomu życia osoby sprawdzanej wyraźnie przewyższającego uzyskiwane przez nią dochody; 2) informacji o chorobie psychicznej lub innych zakłóceniach czynności psychicznych ograniczających sprawność umysłową i mogących negatywnie wpłynąć na zdolność osoby sprawdzanej do wykonywania prac, związanych z dostępem do informacji niejawnych; 3) uzależnienia od alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych – zob. art. 24 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych.

dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, której ukończenie umożliwia uzyskanie świadectwa potwierdzającego przysposobienie do pracy¹⁶.

Przyjęcie kandydata do służby w CBA następuje po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego. Procedura ta obejmuje złożenie przez kandydata dokumentów w postaci podania o przyjęcie do służby, kwestionariusza osobowego, a także dokumentów stwierdzających wymagane wykształcenie i kwalifikacje zawodowe oraz zawierających dane o poprzednim zatrudnieniu, przeprowadzenie rozmowy kwalifikacyjnej, przeprowadzenie wspomnianego postępowania sprawdzającego określonego w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej kandydata do służby w CBA.

W stosunku do kandydata ubiegającego się o przyjęcie do służby w CBA na stanowisko wymagające szczególnych umiejętności lub predyspozycji postępowanie kwalifikacyjne może być rozszerzone o czynności mające na celu sprawdzenie przydatności kandydata do służby na takim stanowisku, w tym o przeprowadzenie badania poligraficznego¹⁷.

Postępowanie kwalifikacyjne kończy się oceną predyspozycji kandydata do służby w CBA, której dokonują komisje powoływane przez Szefa CBA. Kandydata, wobec którego przeprowadzone postępowanie kwalifikacyjne zakończyło się pozytywną oceną predyspozycji i którego zamierza się przyjąć do służby zawiadamia się o możliwości przyjęcia do służby w CBA. Kandydata, którego doty-

16 Art. 11a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. 2015, poz. 2156 ze zm.).

17 Art. 50 u.CBA. Postępowanie kwalifikacyjne rozpoczyna przyjęcie przez jednostkę organizacyjną CBA właściwą w sprawach kadr pisemnego podania o przyjęcie do służby w CBA. Kandydat, wobec którego przeprowadzane jest postępowanie kwalifikacyjne, składa w jednostce organizacyjnej CBA właściwej w sprawach kadr następujące dokumenty: wypełniony kwestionariusz osobowy wraz z 3 aktualnymi fotografiami, życiorys, świadectwa pracy lub służby z poprzednich miejsc pracy lub służby, dokumenty potwierdzające posiadane wykształcenie i kwalifikacje zawodowe, w tym specjalistyczne wypełnioną ankietę bezpieczeństwa osobowego, określoną w przepisach ustawy o ochronie informacji niejawnych inne dokumenty, w szczególności potwierdzające jego umiejętności i osiągnięcia zawodowe. Funkcjonariusz pełniący służbę w jednostce organizacyjnej, o której mowa w § 3 ust. 1, przeprowadza z kandydatem rozmowę kwalifikacyjną w celu ustalenia przydatności kandydata do służby w CBA, motywacji do jej podjęcia oraz poznania jego cech osobowych. Ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej kandydata do służby w CBA następuje na podstawie orzeczenia lekarskiego wydanego przez komisję lekarską podległą ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych zgodnie z przepisami o zasadach oceny zdolności fizycznej i psychicznej do służby w Policji, trybie orzekania o tej zdolności oraz właściwości i trybie postępowania komisji lekarskich w tych sprawach. Zob. § 3–6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2006 r. w sprawie wzoru kwestionariusza osobowego oraz szczegółowego trybu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego wobec kandydatów do służby w Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. nr 133, poz. 936).

czyło postępowanie kwalifikacyjne zakończone oceną negatywną, zawiadamia się pisemnie o odmowie przyjęcia do służby w CBA. Pisemne zawiadomienie o odmowie przyjęcia do służby kierowane jest również do kandydatów ocenionych pozytywnie, których z innych przyczyn nie zamierza się przyjąć do opisywanej służby¹⁸.

Warunkiem podjęcia służby w CBA jest złożenie przysięgi według roty, wskazującej na fundamentalne obowiązki funkcjonariusza oraz sposób ich wykonywania. Złożeniu przysięgi służy specjalny ceremoniał podkreślający wagę tej czynności¹⁹. Status funkcjonariusza publicznego, który wykonuje zadania państwa, wymaga właściwej nienaganej postawy oraz godnego zachowania na służbie i poza nią. Zadania te mają być wykonywane m.in. sumiennie i bezstronnie, z zachowaniem zasad etyki zawodowej. Ustawodawca obliuguje funkcjonariuszy do dochowania obowiązków wynikających z roty złożonej przysięgi. Funkcjonariusz, który złamie ślubowanie, ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną. Niezależnie może ponosić również odpowiedzialność karną²⁰.

Stosunek służbowy funkcjonariuszy CBA jest regulowany przez przepisy prawa administracyjnego. Materialnej podstawy jego istnienia nie stanowią postanowienia Kodeksu pracy, lecz u.CBA. Sprawy stosunku służbowego funkcjonariuszy CBA są rozstrzygane na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i przepisów proceduralnych u.CBA (np. w postępowaniu dyscyplinarnym). Właściwe do rozpatrzenia sporów pomiędzy funkcjonariuszami oraz ich przełożonymi są sądy administracyjne²¹.

18 § 9 ust. 1 i 10 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2006 r. w sprawie wzoru kwestionariusza osobowego oraz szczegółowego trybu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego wobec kandydatów do służby w Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.

19 Przed podjęciem służby funkcjonariusz CBA składa przysięgę według następującej roty: „Ja, obywatel Rzeczypospolitej Polskiej, przysięgam: służyć wiernie Narodowi, pilnie przestrzegać prawa, dochować wierności konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, sumiennie i bezstronnie wykonywać obowiązki funkcjonariusza Centralnego Biura Antykorupcyjnego, nawet z narażeniem życia, a także strzec honoru, godności i dobrego imienia służby oraz przestrzegać dyscypliny służbowej i zasad etyki zawodowej”. Przysięga może być złożona z dodaniem zdania „Tak mi dopomóż Bóg” – zob. art. 51 ust. 1 u.CBA. Zob. również zarządzenie nr 4/06 Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego z dnia 6 września 2006 r. w sprawie ceremoniału składania przysięgi funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego (Dz.Urz.CBA 2007 nr 1, poz. 3 ze zm.).

20 Zob. art. 51 ust. 1, art. 71 ust. 1 art. 106 i 107 u.CBA; wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r., I OSK 642/07; S. Hoc, P. Szustakiewicz, *Komentarz do art. 51 ustawy o CBA*, LEX 2012.

21 Zob. Wyrok NSA z dnia 15 stycznia 2014 r., I OSK 2515/12, S. Hoc, P. Szustakiewicz, *Komentarz do art. 48 ustawy o CBA*, LEX 2012.

Ustawodawca przewidział trzy sposoby nawiązania stosunku służbowego: mianowanie, powołanie oraz powierzenie pełnienia obowiązków²². Mianowanie do służby dotyczy większości funkcjonariuszy CBA. Jest ono aktem tworzącym stosunek służbowy o jakościowo identycznych cechach jak te, które charakteryzują analogiczne stosunki zatrudnienia innych służb (np. Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu). Wynikający z pragmatyk służbowych stosunek służbowy nawiązany w oparciu o mianowanie do służby jest stosunkiem administracyjnoprawnym i nie ma cech zobowiązaniowych stosunku prawa pracy. Forma aktu mianowania nosi znamiona decyzji administracyjnej i jako taka, z punktu widzenia procedury administracyjnej (prawa do skorzystania ze środków prawnych wymienionych w regulacjach prawnych dotyczących postępowania administracyjnego), winna być traktowana²³. Mianowanie następuje na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do służby. Zgłoszenie to jest jedynym elementem, na który wpływ ma osoba chcąca podjąć służbę, we wszystkich bowiem formacjach zmilitaryzowanych „konsensusu stron wymaga jedynie zadecydowanie o przyjęciu do służby, a nie ustalenie warunków pełnienia tej służby”²⁴.

W drodze powołania powstaje stosunek służbowy Szefa CBA oraz jego zastępców. W CBA, podobnie jak w innych służbach specjalnych, przez powołanie należy rozumieć szczególnej treści zmianę stosunku służbowego, polegającą na zainicjowaniu pełnienia służby na wysokim stanowisku kierowniczym. Wyjątkowo, w przypadku zwolnienia stanowiska Szefa CBA lub czasowej niemożności sprawowania przez niego funkcji, stosunek służbowy może być nawiązany na podstawie powierzenia obowiązków szefa, na czas nie dłuższy niż 3 miesiące, zastępcy Szefa CBA lub innej osobie spełniającej ustawowe wymogi do zajmowania stanowiska Szefa CBA. Funkcjonariusz powołany na określone stanowisko zachowuje status funkcjonariusza. W przypadku powołania na stanowisko Szefa CBA osoby spoza tej służby lub powierzenia jej obowiązków Szefa CBA, mianuje się ją funkcjonariuszem służby stałej. Szef CBA powoływany jest przez Prezesa Rady Ministrów na 4-letnią kadencję. Ponowne powołanie na Szefa CBA może nastąpić tylko raz. Szef CBA pełni obowiązki do dnia powołania jego następcy. Kadencja Szefa CBA wygasa w przypadku jego śmierci lub odwołania. Zastępcy Szefa CBA

22 Art. 52 ust. 1 u.CBA.

23 K. Zeidler (red.), *Ustawa o Biurze Ochrony Rządu. Komentarz*, Warszawa 2008.

24 Wyrok NSA z dnia 12 marca 2002 r., II SA 3504/01.

powoływani i odwoływani są na wniosek Szefa CBA przez Prezesa Rady Ministrów, po zasięgnięciu opinii Sejmowej Komisji do spraw Służb Specjalnych²⁵.

Zasadą jest mianowanie osób przyjętych do służby w CBA funkcjonariuszami w służbie przygotowawczej²⁶. Trzyletni okres służby przygotowawczej ma przede wszystkim na celu przeszkolenie i sprawdzenie umiejętności funkcjonariusza służby. Może on ulec przedłużeniu bądź skróceniu. Szef CBA może przedłużyć okres służby przygotowawczej w przypadku przerwy w wykonywaniu przez funkcjonariusza obowiązków służbowych trwającej łącznie dłużej niż 30 dni. W uzasadnionych przypadkach Szef CBA może skrócić okres służby przygotowawczej albo zwolnić funkcjonariusza od odbywania tej służby. Na gruncie u.CBA takie uzasadnione przypadki nie zostały wskazane. Przepisy innych pragmatyk służb mundurowych jako przemawiające za skróceniem służby przygotowawczej wskazują np. przypadki związane ze szczególnymi kwalifikacjami funkcjonariusza, który ponadto ukończył odpowiednie szkolenie zawodowe. Po upływie okresu służby przygotowawczej i uzyskaniu pozytywnej oceny ogólnej w opinii służbowej funkcjonariusz zostaje mianowany funkcjonariuszem w służbie stałej, tzn. bez określenia terminu zakończenia służby²⁷.

Szef CBA, będący centralnym organem administracji rządowej nadzorowanym przez Prezesa Rady Ministrów, działającym przy pomocy CBA jako urzędu administracji rządowej, jest właściwy do przyjmowania do służby w CBA, mianowania funkcjonariuszy na stanowiska służbowe oraz ich przenoszenia, delegowania, oddelegowywania, zwalniania i odwoływania ze stanowisk służbowych, zawieszania i uchylania zawieszenia w czynnościach służbowych, zwalniania ze służby oraz stwierdzania wygaśnięcia stosunku służbowego. Wymienione kategorie spraw są załatwiane przez Szefa CBA w formie decyzji administracyjnych. Do załatwiania innych spraw osobowych funkcjonariuszy właściwi są ich przełożeni upoważnieni przez Szefa CBA. W sprawach wynikających ze stosunku służbowego Szefa CBA właściwy jest Prezes Rady Ministrów lub upoważniony przez niego minister powołany w celu koordynowania działalności służb specjalnych²⁸.

25 Art. 6 i 9 oraz art. 53 ust. 1a u.CBA, W. Maciejko, A. Korcz-Maciejko, *Postępowanie w sprawach osobowych w Policji*, Wrocław 2010, s. 98.

26 Art. 53 ust. 1 u.CBA. Zasada ta nie dotyczy powołania na stanowisko Szefa CBA osoby spoza tej służby lub powierzenia jej pełnienia obowiązków Szefa CBA, kiedy mianuje się ją funkcjonariuszem służby stałej.

27 Art. 53 ust. 2–5 u.CBA, art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o służbie więziennej (t.j. Dz.U. 2015, poz. 1415).

28 Art. 54 ust. 1–3 oraz art. 54a u.CBA.

Czas pełnienia służby funkcjonariusza jest związany z wymiarem jego obowiązków, z uwzględnieniem prawa do wypoczynku. Funkcjonariusze CBA pełnią służbę w rozkładzie czasu zmianowym oraz równorzędnym (na stanowiskach służbowych, na których wymaga się pełnienia służby w systemie zmianowym lub w sposób ciągły) lub podstawowym (na pozostałych stanowiskach służbowych). Rozkład czasu służby wprowadza kierownik jednostki organizacyjnej CBA. Funkcjonariusz pełni służbę w zmianowym rozkładzie czasu służby na zmiany trwające po 8 godzin. W szczególnie uzasadnionych przypadkach kierownik jednostki organizacyjnej CBA może wprowadzić pełnienie służby na zmiany trwające po 12 lub 24 godziny na dobę. W szczególnie uzasadnionych, indywidualnych przypadkach kierownik jednostki organizacyjnej CBA lub upoważniony przez niego kierownik komórki organizacyjnej może ustalić dla funkcjonariusza równorzędny rozkład czasu służby. Wymiar czasu służby funkcjonariusza pełniącego służbę w systemie równorzędnym ustala się w wymiarze czasu służby przewidzianym dla zmianowego lub podstawowego czasu służby. Podstawowy rozkład czasu służby polega na jej pełnieniu przez funkcjonariusza przez 8 godzin dziennie od poniedziałku do piątku, w godzinach od 8:15 do 16:15²⁹.

Narzędziem weryfikacji przebiegu służby funkcjonariuszy CBA jest procedura opiniowania służbowego. Funkcjonariusz podlega opiniowaniu służbowemu nie rzadziej niż raz na 2 lata, a funkcjonariusz w służbie przygotowawczej nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy. W wyniku dokonanej oceny funkcjonariusz CBA może zostać uznany za: 1) przydatnego do służby i przydatnego na zajmowanym stanowisku służbowym lub 2) nieprzydatnego do służby na zajmowanym stanowisku służbowym albo niewywiązującego się z obowiązków służbowych na zajmowanym stanowisku służbowym, bądź też 3) nieprzydatnego do służby albo niewywiązującego się z obowiązków służbowych. Przy opiniowaniu służbowym funkcjonariuszy stosuje się pięciostopniową skalę ocen: 1 – poziom niedostateczny; 2 – poziom poniżej przeciętnej; 3 – poziom przeciętny; 4 – poziom powyżej przeciętnej; 5 – poziom wysoki. W opinii służbowej przedstawia się propozycje w zakresie rozwoju zawodowego funkcjonariusza. Wydający opinię zapoznaje z nią opiniowanego funkcjonariusza. Funkcjonariusz, który nie zgadza się z opi-

²⁹ Czas służby funkcjonariusza pełniącego służbę w zmianowym bądź podstawowym rozkładzie może zostać przedłużony ponad określony wymiar, w szczególności ze względu na konieczność wykonania rozpoczętych czynności dochodzeniowo-śledczych, operacyjno-rozpoznawczych, analityczno-informacyjnych oraz kontrolnych, jeżeli nie mogą one zostać przerwane – zob. § 1–5 i § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2006 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego (Dz.U. nr 203, poz. 1496).

nią, może wnieść od niej pisemne odwołanie wraz z uzasadnieniem. Od opinii służbowej wydanej przez Szefa CBA odwołanie nie przysługuje³⁰.

Z pełnieniem służby przez funkcjonariuszy CBA wiąże się zajmowanie określonego stanowiska służbowego i wykonywanie związanych z nim zadań lub pozostawanie w dyspozycji Szefa CBA. W obrębie CBA funkcjonuje 17 stanowisk służbowych, a możliwości awansu zależą m.in. od posiadanego wykształcenia.

Pozostawanie w dyspozycji nie wiąże się z dokładnie określonym katalogiem obowiązków i zadań; oznacza raczej gotowość funkcjonariusza do realizacji poleceń Szefa CBA. W okresie pozostawania w dyspozycji Szefa CBA funkcjonariusz może zostać wyznaczony do wykonywania zadań służbowych we wskazanej jednostce organizacyjnej CBA lub pełnienia na określonych warunkach dyżurów oraz skierowany do odbycia kursów, szkoleń lub praktyk zawodowych. Dyżury polegają na pozostawaniu w czasie służby w gotowości do wykonywania zadań służbowych, w miejscu zamieszkania lub innym wyznaczonym miejscu. Przeniesienie funkcjonariusza do dyspozycji Szefa CBA może nastąpić w przypadku przewidywanego przeniesienia funkcjonariusza na inne stanowisko służbowe. Funkcjonariusz może pozostawać w dyspozycji Szefa CBA nieprzerwanie nie dłużej niż 4 miesiące³¹.

Funkcjonariusz CBA może zostać przeniesiony lub delegowany do czasowego pełnienia służby w innej miejscowości. Przeniesienie związane jest z mianowaniem funkcjonariusza na stanowisko służbowe w miejscowości określonej w decyzji personalnej o przeniesieniu, innej niż miejscowość, w której dotychczas

30 Przy opiniowaniu służbowym funkcjonariusza bierze się pod uwagę następujące kryteria: 1) efektywność służby, w tym jakość i terminowość wykonywania zadań; 2) podnoszenie kwalifikacji zawodowych; 3) umiejętność oceny i reagowania w sytuacjach nietypowych; 4) znajomość i umiejętność stosowania przepisów w zakresie pragmatyki służbowej; 5) umiejętność samodzielnego wykonywania zadań; 6) umiejętność pracy w zespole; 7) planowanie i organizację własnej pracy; 8) podejmowanie nowych inicjatyw; 9) kreatywność i wszechstronność; 10) jakość i terminowość sporządzania dokumentów; 11) dyscyplinę; 12) dyspozycyjność; 13) zaangażowanie. Przy opiniowaniu służbowym funkcjonariusza pełniącego funkcje kierownicze oprócz kryteriów wymienionych wyżej ocenie podlegają: 1) umiejętność zarządzania zespołem; 2) trafność i szybkość podejmowania decyzji; 3) racjonalne planowanie i ustalanie priorytetów; 4) umiejętność delegowania zadań i wydawania zrozumiałych poleceń służbowych; 5) merytoryczne wsparcie podległych funkcjonariuszy i pracowników; 6) racjonalne zarządzanie czasem własnym i podległych funkcjonariuszy i pracowników; 7) dbałość o dobrą atmosferę pracy i służby w podległym zespole; 8) odporność na stres i trudne warunki służby; 9) rzetelność oceniania podległych funkcjonariuszy i pracowników, zob. § 4–6, § 8, §12 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2014 r. w sprawie opiniowania służbowego funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego (Dz.U. 2014, poz.79).

31 § 2 i 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 marca 2012 r. w sprawie przenoszenia funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego do dyspozycji (Dz.U. 2012, poz. 344).

pełnił służbę. Zakłada trwałość stanu powstałego wskutek jego dokonania. Delegowanie oznacza wyznaczenie funkcjonariuszowi określonych w decyzji personalnej o delegowaniu czasu oraz miejsca wykonywania czynności służbowych w miejscu innym niż jego dotychczasowe stałe miejsce pełnienia służby. Jest ono rozwiązaniem tymczasowym. Stan powstały wskutek oddelegowania może trwać maksymalnie 6 miesięcy. W uzasadnionych przypadkach Szef CBA może przedłużyć okres delegowania do 12 miesięcy. Opisywane przeniesienie i oddelegowanie może nastąpić na skutek wniosku funkcjonariusza lub z urzędu³².

Ustawodawca przewidział możliwość powierzenia funkcjonariuszowi CBA pełnienia obowiązków na innym niż zajmowane przez niego stanowisko służbowe. Tymczasowe powierzenie pełnienia obowiązków na innym stanowisku służbowym następuje na czas oznaczony, nie dłuższy niż 6 miesięcy. W przeciwieństwie do przeniesienia oraz delegowania do innej miejscowości, czasowe powierzenie pełnienia służby na innym stanowisku służbowym nie wymaga dojazdów poza miejsce, w którym dana osoba pełni służbę. Powierzenie dotyczy albo tej samej jednostki organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełni służbę, albo innej jednostki, ale znajdującej się w tej samej miejscowości co jednostka, w której pełni służbę. W przypadku tymczasowego powierzenia uposażenie funkcjonariusza nie może zostać obniżone. Dotyczy to sytuacji powierzenia stanowiska niższego od zajmowanego przez funkcjonariusza³³.

W sytuacji gdy jest to uzasadnione realizacją zadań CBA, funkcjonariusz może zostać oddelegowany do wykonywania zadań służbowych poza CBA, po przeniesieniu go do dyspozycji Szefa CBA. Oddelegowanie to odbywa się za zgodą osoby, której dotyczy. Następuje na wniosek Szefa CBA lub kierownika podmiotu oddelegowania. Szef CBA oddelegowuje funkcjonariusza do wykonywania zadań w podmiocie oddelegowania, po uzyskaniu jego pisemnej zgody na warunki oddelegowania. Oddelegowanego funkcjonariusza odwołuje się z zajmowanego stanowiska służbowego i przenosi decyzją Szefa CBA, z pozostawieniem tego funkcjonariusza bez przydziału służbowego, do dyspozycji Szefa CBA. Oddelegowany funkcjonariusz wykonuje obowiązki i korzysta z uprawnień, jakie przysłu-

32 Art. 59 u.CBA. Zdaniem S. Hoca i P. Szustakiewicza przeniesienie dotyczy wyłącznie zmiany stanowiska służbowego, natomiast tylko delegowanie związane jest pełnieniem służby w innej miejscowości – zob. S. Hoc, P. Szustakiewicz, *Komentarz do art. 59 ustawy o CBA*, LEX 2012.

33 Art. 60 ust. 1 u.CBA. Por. S. Hoc, P. Szustakiewicz, *Komentarz do art. 60 ustawy o CBA*, LEX 2012.

gują pracownikowi podmiotu oddelegowania zatrudnionemu na równorzędnym stanowisku³⁴.

Funkcjonariusz CBA może zostać przeniesiony na niższe stanowisko służbowe. Przeniesienie to może mieć charakter obligatoryjny lub fakultatywny. Przesłanką przeniesienia obligatoryjnego jest wymierzenie funkcjonariuszowi kary dyscyplinarnej wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe. Fakultatywne przeniesienie na niższe stanowisko służbowe może mieć miejsce w razie: 1) orzeczenia przez właściwą komisję lekarską trwałej niezdolności do pełnienia służby na zajmowanym stanowisku służbowym, jeżeli nie ma możliwości mianowania go na stanowisko równorzędne; 2) nieprzydatności na zajmowanym stanowisku służbowym, stwierdzonej w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej; 3) niewywiązywania się z obowiązków służbowych na zajmowanym stanowisku służbowym, stwierdzonego w okresie służby stałej w dwóch kolejnych opiniach służbowych; 4) likwidacji zajmowanego stanowiska służbowego, gdy nie ma możliwości mianowania go na równorzędne stanowisko służbowe. Fakultatywne przeniesienie na niższe stanowisko wymaga uzyskania zgody funkcjonariusza, którego ma dotyczyć, jednakże brak zgody stanowi przesłankę do zwolnienia ze służby funkcjonariusza, który takiej zgody nie wyraził. Przeniesienie na niższe stanowisko służbowe może również nastąpić na wyraźną pisemną prośbę funkcjonariusza CBA³⁵.

Jak wyżej wskazano, służbę w CBA może pełnić tylko osoba ciesząca się nieskazitelną postawą moralną, obywatelską i patriotyczną. Funkcjonariusza, co do którego istnieją obawy, że nie odpowiada wymienionym warunkom, może dotyczyć procedura zawieszenia w czynnościach służbowych, chroniąca służbę przed sytuacją, w której funkcjonariusz taki nadal wykonuje czynności służbowe. Dalsze wypełnianie przez niego zadań powierzonych CBA budziłoby wątpliwości co do prawidłowości tych zadań i godziłoby w wizerunek służby.

Zawieszenie w czynnościach służbowych polega na odsunięciu funkcjonariusza od wykonywania obowiązków służbowych. Obligatoryjnie zawiesza się funkcjonariusza na czas do 3 miesięcy w przypadku wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego w sprawie o przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwa skarbowe. Zawieszenie fakultatywne może nastąpić

34 Art. 60 ust. 2 u.CBA. § 3 ust. 1, § 8 ust. 2, § 9 ust. 1, § 13 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 września 2006 r. w sprawie warunków i trybu oddelegowania funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego do wykonywania zadań poza Biurem (Dz.U. nr 177, poz. 1309).

35 Art. 61 ust. 2 u.CBA.

na czas analogiczny w przypadku wszczęcia przeciwko funkcjonariuszowi postępowania karnego w sprawie o przestępstwo nieumyślne ścigane z oskarżenia publicznego, postępowania w sprawie o wykroczenie lub wykroczenie skarbowe oraz postępowania dyscyplinarnego, jeżeli jest to celowe z uwagi na dobro postępowania. Okres zawieszenia w czynnościach służbowych można przedłużyć na dalszy czas oznaczony, nie dłuższy niż do dnia uprawomocnienia się orzeczenia wydanego w postępowaniu karnym, karnym skarbowym lub postępowaniu w sprawie o wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, a w pozostałych przypadkach na czas nie dłuższy niż 12 miesięcy. Funkcjonariusz zawieszony w czynnościach służbowych jest obowiązany do niezwłocznego zdania broni i legitymacji służbowej oraz przedmiotów związanych z wykonywanymi przez niego zadaniami, w szczególności akt i dokumentów prowadzonych przez niego spraw, oraz informowania kierownika jednostki organizacyjnej o zamiarze opuszczenia miejsca zamieszkania na okres dłuższy niż 3 dni³⁶.

Funkcjonariusz CBA może zostać skierowany na badania w podległej ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych komisji lekarskiej. Skierowanie z urzędu lub na wniosek może nastąpić w celu określenia stanu zdrowia oraz ustalenia zdolności fizycznej i psychicznej do służby, jak również związku poszczególnych chorób ze służbą w CBA. Skierowanie w celu sprawdzenia prawidłowości orzekania o czasowej niezdolności do służby z powodu choroby lub prawidłowości wykorzystania zwolnienia lekarskiego może nastąpić wyłącznie z urzędu. Funkcjonariusz CBA ma obowiązek poddać się badaniom zleconym przez komisję lekarską, w tym również badaniom specjalistycznym, psychologicznym i dodatkowym.

W przypadku gdy przeprowadzone badania i zgromadzona dokumentacja nie pozwalają na wydanie orzeczenia, funkcjonariusz może zostać skierowany na obserwację w podmiocie leczniczym, jeżeli wyraża na to zgodę. Funkcjonariusze CBA mogą być również poddawani badaniom poligraficznym. Istota takich badań polega na skontrolowaniu reakcji organicznych człowieka, odzwierciedlających jego stosunek emocjonalny do określonych zdarzeń. O skierowaniu funkcjonariusza na badania poligraficzne decyduje Szef CBA, a jego decyzja w tym zakresie nie wymaga uzasadnienia³⁷.

Zwolnienie funkcjonariusza CBA ze służby może mieć charakter obligatoryjny lub fakultatywny. Do zwolnienia obligatoryjnego prowadzą przesłanki w postaci: 1) orzeczenia trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską;

36 Art. 62 u.CBA. S. Hoc, P. Szustakiewicz, *Komentarz do art. 62 ustawy o CBA*, LEX 2012.

37 Art. 63 u.CBA; wyrok SN z dnia 3 listopada 2004 r., V KK 69/04.

2) nieprzydatności do służby, stwierdzonej w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej; 3) wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby; 4) utraty obywatelstwa polskiego lub nabycia obywatelstwa innego państwa; 5) podania nieprawdy w oświadczeniu o swoim stanie majątkowym; 6) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za popełnione umyślnie przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe; 7) objęcia kierowniczego stanowiska państwowego albo objęcia funkcji z wyboru w organach samorządu terytorialnego.

Funkcjonariusza CBA zwalnia się obligatoryjnie ze służby w przypadku pisemnego zgłoszenia przez niego wystąpienia ze służby, w terminie do 3 miesięcy od dnia tego zgłoszenia³⁸.

Zwolnienie funkcjonariusza CBA o charakterze fakultatywnym może nastąpić w przypadku: 1) niewywiązywania się z obowiązków służbowych w okresie odbywania służby stałej, stwierdzonego w dwóch kolejnych opiniach; 2) tymczasowego aresztowania; 3) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo inne niż popełnione umyślnie przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe 4) nabycia prawa do emerytury w pełnym wymiarze, określonego w przepisach odrębnych; 5) wniesienia aktu oskarżenia w przypadku umyślnego przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego; 6) niezłożenia w terminie oświadczenia o swoim stanie majątkowym; 7) dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na badania zlecone przez komisję lekarską lub niepoddania się im, albo w przypadku dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na obserwację w podmiocie leczniczym, w przypadku wyrażenia zgody przez funkcjonariusza, chyba że skierowanie do komisji lekarskiej nastąpiło na wniosek funkcjonariusza; 8) odmowy poddania się badaniu poligraficznemu; 9) upływu 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby; 10) popełnienia przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego, w sytuacji gdy okoliczności jego popełnienia nie budzą wątpliwości³⁹.

Do zakończenia stosunku służbowego funkcjonariusza CBA może dojść wskutek jego wygaśnięcia. Wygaśnięcie powoduje ustanie stosunku służbowego z mocy prawa, a obowiązkiem organu jest wydanie decyzji potwierdzającej ten fakt i wskazującej prawidłowo ustalony dzień zakończenia służby. Fakt wygaśnięcia stosunku służbowego jest potwierdzony decyzją administracyjną o charakterze deklaratoryjnym, która powinna dokładnie wskazywać przesłankę wygaśnięcia

38 Art. 64 ust. 1 i 3 u.CBA.

39 Art. 64 ust.2 u.CBA.

stosunku służbowego oraz jego datę, gdyż ma to ogromny wpływ na świadczenia przyznawane ze względu na rozwiązanie stosunku służbowego. Dlatego też taka decyzja podlega kontroli instancyjnej i sądowej. Przesłankami wygaśnięcia stosunku służbowego są śmierć funkcjonariusza, zaginięcie funkcjonariusza mające związek ze służbą oraz nieobecność w służbie z powodu tymczasowego aresztowania trwającego dłużej niż 3 miesiące, o ile w tym czasie funkcjonariusz nie został zwolniony. W przypadku śmierci funkcjonariusza w decyzji stwierdza się fakt wygaśnięcia stosunku służbowego i skreślenia z ewidencji funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego z dniem określonym w akcie zgonu. W przypadku nieobecności funkcjonariusza w służbie z powodu tymczasowego aresztowania, w decyzji o wygaśnięciu stosunku służbowego datą wygaśnięcia stosunku służbowego jest pierwszy dzień następujący po upływie 3 miesięcy, licząc od dnia zaprzestania służby z powodu zastosowania tego środka zapobiegawczego⁴⁰.

Funkcjonariusz zwolniony ze służby otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby. W świadectwie służby podaje się informacje niezbędne do ustalenia uprawnień wynikających ze stosunku służbowego oraz z ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego dotyczące: 1) okresu służby; 2) zajmowanego ostatnio stanowiska służbowego; 3) podstawy prawnej zwolnienia ze służby albo, w przypadku śmierci lub stwierdzenia zaginięcia funkcjonariusza, informację o wygaśnięciu stosunku służbowego; 4) liczby dni przysługujących i wykorzystanych w roku zwolnienia ze służby lub w roku, w którym wygasł stosunek służbowy: a) urlopu wypoczynkowego, dodatkowego, zdrowotnego, szkoleniowego i okolicznościowego, b) urlopu bezpłatnego i podstawy prawnej jego udzielenia; 5) wykorzystanego w okresie służby urlopu wychowawczego; 6) przypadającego po dniu zwolnienia ze służby okresu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem, w przypadku gdy zwolnienie nastąpiło z przyczyn dotyczących Centralnego Biura Antykorupcyjnego; 7) potrąceń z uposażenia dokonywanych na podstawie sądowych i administracyjnych tytułów wykonawczych oraz na podstawie przepisów szczególnych. Na prośbę funkcjonariusza, zgłoszoną przed dniem wydania świadectwa służby, w świadectwie tym podaje się także informacje o wysokości i składnikach uposażenia oraz o posiadanych kwalifikacjach⁴¹.

40 Art. 65 u.CBA; § 21 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 września 2006 r. w sprawie przebiegu służby funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego (t.j. Dz.U. 2015, poz. 503); S. Hoc, P. Szustakiewicz, *Komentarz do art. 65 ustawy o CBA*, LEX 2012.

41 Art. 69 ust. 1 u.CBA. § 6 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie danych, które należy podać w świadectwie służby funkcjonariusza Centralnego Biura Antykorupcyjnego, a także trybu wydawania i prostowania świadectwa służby oraz jego formularza (Dz.U. nr 202, poz. 1487).

Wojciech Lis¹

Służba funkcjonariuszy Policji

Zapewnienie i ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego jest obowiązkiem państwa, który realizuje ono za pośrednictwem swoich organów. Wśród nich szczególną rolę w tym zakresie ma Policja. Jest to służba mundurowa o szczególnej dyscyplinie służbowej i scentralizowanym charakterze, zorganizowana na zasadzie hierarchicznego podporządkowania, w których podstawową formą komunikowania się przełożonych z podwładnymi są rozkazy, polecenia i zarządzenia. Policja funkcjonuje w strukturze rządowej administracji zespolonej i oparta jest na zasadzie decentralizacji i dekoncentracji. Pierwsza z tych zasad oznacza przyznanie Policji prawnie zagwarantowanego stopnia samodzielności w wykonywaniu powierzonych jej zadań, druga natomiast polega na przesunięciu punktu ciężkości administrowania Policją na organy hierarchicznie niższe, przy jednoczesnym zachowaniu przez organy centralne prawa udzielania im poleceń i wytycznych oraz prawa ingerowania w podejmowane działania². Celem obydwu tych zasad jest zagwarantowanie elastyczności niezbędnej dla zapewnienia skuteczności w dążeniu do osiągnięcia celu podejmowanych działań.

Zgodnie z ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, jest to umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 1 ust. 1)³. Do podstawowych zadań Policji należą: 1) ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;

1 Dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

2 Zob. B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013, s. 188.

3 Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. 2015, poz. 355 ze zm.), dalej u.P.

2) ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania; 3) inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi; 4) wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców; 5) nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach; 6) kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych; 7) współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów; 8) gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych; 9) prowadzenie zbiorów danych zawierających informacje gromadzone przez uprawnione organy o odciskach linii papilarnych osób, niezidentyfikowanych śladach linii papilarnych z miejsc przestępstw oraz o wynikach analizy kwasu dezoksyrybonukleinowego (DNA). Policja realizuje także zadania wynikające z przepisów prawa Unii Europejskiej oraz umów i porozumień międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych (art. 1 ust. 2–3 u.P). Poza tym w granicach swoich zadań wykonuje czynności na polecenie sądu i prokuratora, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego w zakresie, w jakim obowiązek ten został określony w odrębnych ustawach (art. 14 ust. 2 u.P). Wynika stąd, że katalog zadań zawarty w ustawie ma wyłącznie charakter przykładowy, co oznacza, że Policja jest właściwa we wszystkich sprawach związanych z zapewnieniem i ochroną bezpieczeństwa i porządku publicznego. Co więcej, jej służebny charakter przesądza o tym, że w zasadzie każda sprawa, która służy społeczeństwu, powinna znajdować się w zainteresowaniu Policji⁴.

W związku z realizacją tak określonych zadań Policja korzysta ze środków o szczególnym charakterze umożliwiających skuteczną ich realizację, dlatego też nie jest obojętne, kto pełni służbę w jej szeregach. Służba w Policji jest szczególnym rodzajem służby publicznej, podlegającym określonym rygorom i ograniczającym stosunek służbowy policjanta, charakteryzujący się dyspozycyjnością,

4 Zob. S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 2011, s. 28–29.

która polega na poddaniu się szczególnej dyscyplinie służbowej⁵. Służbę w Policji może pełnić obywatel polski o nieposzlakowanej opinii, który nie był skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, korzystający z pełni praw publicznych, posiadający co najmniej średnie wykształcenie oraz zdolność fizyczną i psychiczną do służby w formacjach uzbrojonych⁶, podległych szczególnej dyscyplinie służbowej, której gotów jest się podporządkować, a także dający rękojmię zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych (art. 25 ust. 1 u.P). Przyjęcie kandydata do służby w Policji następuje po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego mającego na celu ustalenie, czy spełnia on warunki przyjęcia do służby w Policji, oraz określenie jego predyspozycji do pełnienia tej służby. Postępowanie kwalifikacyjne składa się z kilku etapów obejmujących: 1) złożenie podania o przyjęcie do służby, kwestionariusza osobowego kandydata do służby, a także dokumentów stwierdzających wymagane wykształcenie i kwalifikacje zawodowe oraz zawierających dane o uprzednim zatrudnieniu; 2) test wiedzy; 3) test sprawności fizycznej; 4) test psychologiczny; 5) przeprowadzenie rozmowy kwalifikacyjnej; 6) ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej do służby w Policji; 7) sprawdzenie w ewidencjach, rejestrach i kartotekach prawdziwości danych zawartych w kwestionariuszu osobowym kandydata do służby; 8) przeprowadzenie postępowania sprawdzającego określonego w przepisach o ochronie informacji niejawnych (art. 25 ust. 2 u.P). Postępowanie kwalifikacyjne zarządza i prowadzi Komendant Główny Policji albo komendant wojewódzki (stołeczny) Policji (art. 25 ust. 4 u.P).

Prawodawca przewiduje dwa tryby naboru do służby: zwykły – konkursowy, oraz w drodze przeniesienia się osób pełniących już służbę w innych formacjach mundurowych. Pierwszy z tych trybów ma charakter otwarty – o przyjęcie do służby w Policji może starać się każdy pod warunkiem spełnienia ustawowych kryteriów. Natomiast drugi ma charakter zamknięty – jest ograniczony wyłącznie do osób, które spełniły kryteria przyjęcia do służby w formacjach mundurowych, w których aktualnie pełnią służbę.

5 Zob. wyrok WSA z dnia 13 lutego 2007 r., II SA/Wa 2239/06, LEX nr 318269.

6 Zdolność fizyczną i psychiczną do służby w Policji ustalają komisje lekarskie podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (art. 26 ust. 1 u.P). Określenie zdolności fizycznej i psychicznej ma istotne znaczenie ze względu na charakter zadań i kompetencji, z jakich w trakcie służby będzie korzystał funkcjonariusz Policji oraz możliwość ingerowania w sferę wolności i praw człowieka i obywatela, związanych zwłaszcza z korzystaniem ze środków przymusu bezpośredniego i techniki operacyjnej.

Planowane terminy przyjęć do służby w Policji oraz minimalną liczbę osób planowanych do przyjęcia do służby w określonym roku kalendarzowym określa co najmniej raz w roku Komendant Główny Policji. Informacje te, w formie ogłoszenia, podawane są do publicznej wiadomości przez zamieszczenie ich na stronie internetowej i w Biuletynie Informacji Publicznej Komendy Głównej Policji. Niezwłocznie po opublikowaniu ogłoszenia przełożony właściwy w sprawie postępowania kwalifikacyjnego zarządza postępowanie kwalifikacyjne i zamieszcza odpowiednio na stronie internetowej i w Biuletynie Informacji Publicznej Komendy Głównej Policji, komendy wojewódzkiej (Stołecznej) Policji, komend powiatowych, miejskich i rejonowych Policji oraz w siedzibie tych komend i w wojewódzkich oraz powiatowych urzędach pracy ogłoszenie o przyjmowaniu do służby w funkcjonujących na terytorialnym zasięgu jego działania jednostkach organizacyjnych Policji.

W trakcie postępowania kwalifikacyjnego przegląda się dokumenty złożone przez kandydata do służby w zakresie ich zgodności z wymaganiami zawartymi w ogłoszeniu o przyjęciu do służby w Policji oraz sprawdza się ich kompletność; przeprowadza się test wiedzy z zakresu funkcjonowania władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej oraz z zakresu bezpieczeństwa publicznego; przeprowadza się test sprawności fizycznej mający na celu ocenę motoryki kandydata do służby; przeprowadza się test psychologiczny mający na celu ocenę predyspozycji intelektualnych i osobowościowych kandydata do służby; przeprowadza się z kandydatem do służby rozmowę mającą na celu poznanie i ocenę jego społecznych postaw wobec ludzi oraz poznanie i ocenę jego motywacji do podjęcia służby w Policji, a także ocenę umiejętności w zakresie skutecznego komunikowania się z innymi osobami oraz autoprezentacji; ustala się stan zdrowia i stopień zdolności do służby kandydata do służby; sprawdza się prawdziwość danych zawartych w kwestionariuszu osobowym kandydata do służby, przez porównanie ich z danymi zawartymi w ewidencjach, rejestrach i kartotekach; ustala się, czy kandydat do służby daje rękojmiej zachowania tajemnicy w rozumieniu ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych. Szczegółowe zasady postępowania kwalifikacyjnego określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji⁷.

7 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji (Dz.U. 2012, poz. 432 ze zm.).

Nabór do służby w drodze przeniesienia się przewiduje art. 25a ust. 1 u.P, zgodnie z którym funkcjonariusz Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Celnej, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego lub Centralnego Biura Antykorupcyjnego może być na własną prośbę przeniesiony do służby w Policji. Warunkiem przeniesienia jest wykazywanie szczególnych predyspozycji do pełnienia służby w Policji, do których zalicza się w szczególności: 1) posiadane doświadczenie i umiejętności w wykonywaniu czynności: prewencyjnych, analitycznych, operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych lub z zakresu kryminalistyki; 2) posiadane doświadczenie i umiejętności w wykonywaniu czynności z zakresu kontroli pirotechnicznej; 3) posiadane doświadczenie i umiejętności w zakresie eksploatacji i naprawy: sprzętu radiowego, telefoniczno-telegraficznego, informatycznego lub telekomunikacyjnego, urządzeń łączności, optoelektronicznych lub utajniających; 4) posiadane doświadczenie i umiejętności w zakresie zarządzania siecią teleinformatyczną, administrowania sieciowymi systemami operacyjnymi oraz programowania aplikacji użytkowych; 5) ukończoną aplikację sądową, prokuratorską, adwokacką, radcowską, legislacyjną lub kontrolerską; 6) posiadane uprawnienia lotnicze w określonej specjalności, w tym aktualną licencję pilota zawodowego, mechanika lotniczego lub mechanika pokładowego; 7) posiadane prawo wykonywania zawodu lekarza lub lekarza weterynarii; 8) posiadane prawo wykonywania zawodu psychologa; 9) posiadany tytuł biegłego rewidenta lub możliwość sprawowania funkcji głównego księgowego; 10) posiadane doświadczenie i umiejętności przydatne do służby w pododdziałach antyterrorystycznych Policji. Funkcjonariusza zainteresowanego służbą w Policji przenosi w wyniku porozumienia zawartego odpowiednio z Komendantem Głównym Straży Granicznej, Szefem Biura Ochrony Rządu, Szefem Służby Celnej, Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej, Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefem Agencji Wywiadu, Szefem Służby Wywiadu Wojskowego, Szefem Służby Kontrwywiadu Wojskowego lub Szefem Centralnego Biura Antykorupcyjnego – Komendantem Głównym Policji za zgodą ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 25a ust. 2 u.P).

Wniosek o przeniesienie do służby w Policji składa się do Komendanta Głównego Policji za pośrednictwem odpowiednio: Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Biura Ochrony Rządu, Szefa Służby Celnej, Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego lub Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Do wniosku

policjanta zwrotu legitymacji służbowej dokonuje członek jego rodziny lub przełożony. Zwrotu legitymacji służbowej dokonuje się w komórce organizacyjnej do spraw kadrowych jednostki organizacyjnej Policji, w której policjant pełni służbę¹¹.

Następnie mianowany funkcjonariusz Policji składa ślubowanie: w służbie przygotowawczej – przed skierowaniem na podstawowe szkolenie zawodowe, w służbie kandydackiej – w terminie nieprzekraczającym 6 tygodni od dnia podjęcia służby, w służbie kontraktowej – w terminie nieprzekraczającym 2 tygodni od dnia podjęcia służby. Do przyjmowania ślubowania uprawnieni są przełożeni właściwi w sprawach osobowych, którymi są: Komendant Główny Policji, Komendant CBŚP, komendanci wojewódzcy i powiatowi (miejscy) Policji oraz komendanci szkół policyjnych lub ich zastępcy. Policjant składa ślubowanie według roty o treści określonej w ustawie: „Ja, obywatel Rzeczypospolitej Polskiej, świadom podejmowanych obowiązków policjanta, ślubuję: służyć wiernie Narodowi, chronić ustanowiony Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej porządek prawny, strzec bezpieczeństwa Państwa i jego obywateli, nawet z narażeniem życia. Wykonując powierzone mi zadania, ślubuję pilnie przestrzegać prawa, dochować wierności konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, przestrzegać dyscypliny służbowej oraz wykonywać rozkazy i polecenia przełożonych. Ślubuję strzec tajemnic związanych ze służbą, honoru, godności i dobrego imienia służby oraz przestrzegać zasad etyki zawodowej” (art. 27 ust. 1 u.P)¹². Należy zwrócić uwagę na rozbieżności pojęciowe oraz brak konsekwencji ze strony prawodawcy, który w art. 1 ust. 1 u.P wskazuje, że Policja jest formacją służącą społeczeństwu, ale treść roty ślubowania z art. 27 ust. 1 u.P ogranicza służbę wyłącznie do narodu. Tymczasem pojęcia społeczeństwa i narodu nie są tożsame. W związku z tym postanowienia ustawy należałoby doprecyzować i ujednoczyć.

Osobę przyjętą do służby w Policji mianuje się policjantem w służbie przygotowawczej, która co do zasady trwa 3 lata (art. 29 ust. 1 u.P). Celem służby przygotowawczej jest intensywne szkolenie, mające w założeniu przygotować policjanta do samodzielnego wykonywania czynności służbowych. Wskazany w ustawie 3-letni okres służby przygotowawczej jest wystarczający dla przełożonych policjanta – by poznać jego predyspozycje do służby w Policji przed

11 Rodzaje i wzory legitymacji służbowych i innych dokumentów policjantów, organy właściwe do ich wydawania oraz zasady dokonywania wpisów w tych dokumentach określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie legitymacji służbowych policjantów (Dz.U. nr 241, poz. 2091 ze zm.).

12 Ceremoniał ślubowania określa zarządzenie nr 1 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 stycznia 2002 r. w sprawie ceremoniału ślubowania policjanta (Dz.Urz.MSW nr 1, poz. 1 ze zm.).

mianowaniem go na stałe, oraz dla policjanta, który może poznać zalety i wady służby w Policji oraz zdecydować o jej kontynuowaniu lub zakończeniu. Po upływie okresu służby przygotowawczej policjant zostaje mianowany na stałe (art. 29 ust. 2 u.P). W szczególnie uzasadnionych przypadkach przełożony właściwy w sprawach osobowych, z wyłączeniem komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, może skrócić okres służby przygotowawczej policjanta albo w ogóle zwolnić go od obowiązku jej odbycia (art. 29 ust. 3 u.P). Możliwe jest także przedłużenie okresu służby przygotowawczej, co ma miejsce w razie przerwy w wykonywaniu przez policjanta obowiązków służbowych trwającej dłużej niż 3 miesiące (art. 29 ust. 4 u.P). Czas przedłużenia służby przygotowawczej powinien być proporcjonalny do czasu powstałej przerwy.

Mianowanie w służbie kontraktowej może nastąpić dopiero po zawarciu umowy zwanej kontraktem, zawieranej pomiędzy osobą, która zgłosiła się do tej służby, a przełożonym właściwym w sprawach osobowych. Kontrakt taki zawiera się na okres od 3 do 5 lat. Zawarcie kontraktu z tą samą osobą może nastąpić najwyżej dwukrotnie (art. 28 ust. 1b–1c u.P). Zgodnie z art. 28a u.P mianowanie w służbie kontraktowej może nastąpić na stanowisko podstawowe, jeżeli osoba mianowana ma wykształcenie średnie i odbyła w Policji przeszkolenie podstawowe lub ukończyła służbę kandydacką i zobowiąże się do uzupełnienia przeszkolenia podstawowego w terminie określonym w kontrakcie. Osoba nieposiadająca średniego wykształcenia może być mianowana na stanowisko podstawowe, jeżeli postępowanie kwalifikacyjne wykaże posiadanie przez tę osobę szczególnych predyspozycji do służby w Policji. Dla policjanta w służbie kontraktowej początkowe 12 miesięcy służby w ramach pierwszego kontraktu jest okresem próbnym. Policjant lub przełożony właściwy w sprawach osobowych mogą oświadczyć na piśmie, najpóźniej na miesiąc przed upływem okresu próbnego, o zamiarze rozwiązania stosunku służbowego. W takim przypadku z dniem upływu okresu próbnego policjanta zwalnia się ze służby. W przypadku niezłożenia takich oświadczeń policjant pełni nadal służbę kontraktową bez odrębnego mianowania. Najpóźniej na 6 miesięcy przed upływem okresu, na jaki został zawarty kontrakt, policjant lub przełożony właściwy w sprawach osobowych mogą wystąpić z wnioskiem o zawarcie kolejnego kontraktu. W przypadku zawarcia kolejnego kontraktu policjant pełni nadal służbę kontraktową.

Mianowanie policjanta na stanowisko służbowe, przeniesienie oraz zwolnienie ze służby następuje w formie decyzji, która – stosownie do art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego – powinna zawierać oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie

faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji. Decyzja, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, powinna zawierać ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi¹³. Do mianowania policjanta na stanowiska służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk właściwi są przełożeni właściwi w sprawach osobowych. Od ich decyzji policjantowi służy odwołanie do wyższego przełożonego, a w przypadku, kiedy decyzję taką podejmuje Komendant Główny Policji, to odwołanie od niej wnosi się do ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 32 ust. 2–3 u.P). Decyzje w sprawach mianowania na stanowisko służbowe, przenoszenia oraz zwalniania ze służby są decyzjami uznaniowymi, których ramy wyznacza art. 7 k.p.a., powołujący się na interes społeczny (w tym przypadku interes służbowy Policji) oraz słuszny interes policjanta¹⁴. Kontrola sądowa takiej decyzji jest ograniczona jedynie do ustalenia, czy podjęta decyzja nie nosi cech dowolności i czy została wyczerpująco uzasadniona¹⁵.

Czas pełnienia służby policjanta jest określony wymiarem jego obowiązków, z uwzględnieniem prawa do wypoczynku (art. 33 ust. 1 u.P). Zadania służbowe policjanta powinny być ustalone w sposób pozwalający na ich wykonanie w ramach 40-godzinnego tygodnia służby, w 3-miesięcznym okresie rozliczeniowym (art. 33 ust. 2 u.P). W zamian za czas służby przekraczający dozwoloną normę policjantowi udziela się czasu wolnego od służby w tym samym wymiarze albo może mu być przyznana rekompensata pieniężna za czas służby przekraczający dozwoloną normę (art. 33 ust. 3 u.P). Jednakże z uwagi na niedobór środków finansowych wypłaty rekompensaty pieniężnej za czas służby przekraczający dozwoloną normę nie są stosowane zbyt często. Liczba godzin służby przekraczających dozwoloną normę, za którą przyznano rekompensatę pieniężną, nie może przekraczać 1/4 tygodniowego wymiaru czasu służby policjanta w 3-miesięcznym okresie rozliczeniowym (art. 33 ust. 5 u.P), czyli średnio 10 godzin¹⁶.

13 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. 2016, poz. 23).

14 Zob. wyrok WSA z dnia 9 marca 2006 r., IV SA/Po 581/04, LEX nr 549651.

15 Zob. wyrok NSA z dnia 22 września 2009 r., I OSK 77/09, LEX nr 595524; wyrok WSA z dnia 15 stycznia 2010 r., II SA/Wa 1556/09, LEX nr 600187.

16 Szczegółowe zasady dotyczące czasu pełnienia służby określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2001 r. w sprawie rozkładu czasu służby policjantów (Dz.U. nr 131, poz. 1471 ze zm.).

Awans zawodowy odbywa się w drodze mianowania lub powołania policjanta będącego w służbie na stanowisko służbowe, co uzależnione jest od posiadanego przez niego wykształcenia, uzyskania określonych kwalifikacji zawodowych, a także stażu służby (art. 34 ust. 1 u.P). Przy tym określone w przepisach szczególnych wymagania w zakresie wykształcenia i kwalifikacji stanowią zaledwie warunki dopuszczające mianowanie na określone stanowisko, a nie przesłanki powstania po stronie policjanta roszczenia o mianowanie¹⁷, gdyż to w gruncie rzeczy ma zawsze charakter uznaniowy. Niemniej jednak mianowanie lub powołanie na stanowisko służbowe powinno pozostawać w zgodzie z zasadą wyrażoną w art. 8 k.p.a., zgodnie z którym „Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej”. Oznacza to, że motywacje decyzji powinny być zredagowane w sposób prawidłowy i tak ujęte, aby strona mogła zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek faktycznych i prawnych, którymi kierował się organ, wydając decyzję¹⁸.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach Komendant Główny Policji albo Komendant CBŚP może wyrazić zgodę na mianowanie na stanowisko służbowe policjanta, także w służbie przygotowawczej, przed uzyskaniem przez niego kwalifikacji zawodowych oraz stażu służby wymaganych na tym stanowisku, przy spełnieniu jednak wymagań w zakresie wykształcenia. Kwalifikacje zawodowe policjant jest obowiązany uzyskać przed mianowaniem na stałe (art. 34 ust. 2 u.P). Warunkiem uzyskania kwalifikacji zawodowych niezbędnych do mianowania na stanowisko służbowe jest ukończenie przez policjanta: 1) szkolenia zawodowego podstawowego; 2) szkolenia zawodowego dla absolwentów szkół wyższych; 3) Wyższej Szkoły Policji (art. 34 ust. 3 u.P). Szczegółowe zasady dotyczące uzyskania kwalifikacji zawodowych niezbędnych do mianowania na stanowisko służbowe określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji¹⁹.

W celu zapewnienia wysokich standardów służby policjant będący w służbie podlega okresowemu opiniowaniu służbowemu (art. 35 ust. 1 u.P). Policjant zapoznaje się z opinią służbową w ciągu 14 dni od jej sporządzenia; może on w terminie 14 dni od zapoznania się z opinią wnieść odwołanie do wyższego

17 Zob. wyrok NSA z dnia 25 października 1999 r., II SA 1575/99, LEX nr 47418.

18 Zob. wyrok NSA z dnia 8 stycznia 2001 r., II SA 2625/00, LEX nr 51025.

19 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji (Dz.U. nr 126, poz. 877 ze zm.).

przełożonego (art. 35 ust. 2 u.P). Opiniowanie policjanta ma na celu w szczególności: 1) ustalenie przydatności policjanta na zajmowanym stanowisku służbowym oraz przydatności do służby; 2) motywowanie policjanta do sprawnego wykonywania zadań i czynności służbowych; 3) wyłanianie kandydatów do mianowania lub powołania na wyższe stanowisko służbowe oraz na wyższy stopień policyjny; 4) wyznaczanie kierunków rozwoju zawodowego i potrzeby szkoleniowe opiniowanego. Opiniowanie policjanta przeprowadza się: 1) nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy w służbie kandydackiej, przygotowawczej i kontraktowej; 2) nie później niż na 30 dni przed mianowaniem policjanta na stałe, jeżeli od ostatniego opiniowania minęły co najmniej 3 miesiące; 3) nie rzadziej niż: a) raz na 24 miesiące w służbie stałej – do momentu osiągnięcia przez policjanta 10 lat służby, b) raz na 36 miesięcy w służbie stałej – po osiągnięciu przez policjanta 10 lat służby. Wskazane terminy liczy się od dnia przyjęcia policjanta do służby lub od dnia ostatniego opiniowania. Niezależnie od wskazanych terminów przeprowadza się opiniowanie doraźne w przypadkach: 1) przeniesienia policjanta do innej jednostki organizacyjnej Policji albo mianowania policjanta na stanowisko służbowe w innej komórce organizacyjnej, związanych ze zmianą właściwości wydającego opinię, jeżeli od ostatniego opiniowania minęło co najmniej 6 miesięcy; 2) delegowania policjanta do czasowego pełnienia służby albo powierzenia policjantowi obowiązków służbowych na innym stanowisku, związanych ze zmianą właściwości wydającego opinię, jeżeli okres tego delegowania lub pełnienia obowiązków wyniesie co najmniej 6 miesięcy – przy czym termin opiniowania policjanta zostaje przesunięty o okres delegowania lub powierzenia obowiązków służbowych. Termin opiniowania policjanta może zostać przesunięty o okres: 1) zawieszenia w czynnościach służbowych, 2) odbywania szkolenia zawodowego, 3) urlopu macierzyńskiego, 4) urlopu wychowawczego, 5) urlopu bezpłatnego, 6) choroby, 7) oddelegowania do pełnienia zadań służbowych poza Policją w kraju lub za granicą, 8) delegowania do pełnienia służby poza granicami państwa w kontyngencji policyjnym, 9) zwolnienia z obowiązku wykonywania zadań służbowych, udzielonego na zasadach określonych w przepisach o związkach zawodowych. Wzór formularza opinii służbowej oraz szczegółowe zasady i tryb okresowego opiniowania służbowego policjantów określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 sierpnia 2010 r. w sprawie opiniowania służbowego policjantów²⁰.

20 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 sierpnia 2010 r. w sprawie opiniowania służbowego policjantów (t.j. Dz.U. 2013, poz. 883 ze zm.).

Prawodawca przewiduje możliwość poddania policjanta procedurze określającej jego predyspozycje do służby na określonych stanowiskach lub w określonych komórkach organizacyjnych przez przeprowadzenie testu sprawności fizycznej, badania psychologicznego lub badania psychofizjologicznego (art. 35a ust. 1 u.P). Test lub badania są przeprowadzane przez uprawnioną do tego komórkę organizacyjną Policji (art. 35a ust. 2 u.P). Test i badania zarządza komendant wojewódzki (stołeczny) Policji w stosunku do policjantów pełniących służbę na obszarze podległym ich właściwości (art. 35a ust. 4 u.P)²¹.

W celu zapewnienia stabilności i trwałości stosunku służbowego prawodawca określa przypadki, w których istnieje możliwość przeniesienia, delegowania, zawieszenia oraz zwolnienia policjanta ze służby. Dzięki temu zostały wyeliminowane lub przynajmniej znacznie ograniczone pozamerytoryczne przesłanki przenoszenia, delegowania, zawieszania oraz zwalniania policjanta ze służby.

Stosownie do treści art. 36 u.P policjant może być przeniesiony do pełnienia służby albo delegowany do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji lub w innej miejscowości z urzędu lub na własną prośbę. Do przenoszenia lub delegowania policjanta właściwi są: Komendant Główny Policji na obszarze całego państwa, Komendant CBŚP w odniesieniu do policjanta CBŚP w ramach tej jednostki organizacyjnej, komendant wojewódzki Policji na obszarze właściwego województwa, komendant powiatowy (miejski) Policji na obszarze właściwego powiatu (miasta). Jeżeli przeniesienie między województwami, a także między CBŚP a innymi jednostkami organizacyjnymi Policji, następuje w związku z porozumieniem zainteresowanych przełożonych i policjanta, wówczas przeniesienia dokonuje komendant wojewódzki Policji właściwy dla województwa, w którym policjant ma pełnić służbę, a w przypadku przeniesienia do CBŚP – Komendant CBŚP. Czas delegacji nie może przekraczać 6 miesięcy. Komendant Główny Policji albo Komendant CBŚP w wyjątkowych przypadkach może przedłużyć czas delegacji do 12 miesięcy. Czasowe delegowanie funkcjonariusza jest aktem władczym o charakterze wewnętrznym, wynikającym z podległości służbowej pracownika. Do takich aktów nie mają zastosowania przepisy k.p.a., z czego wynika, że nie są one decyzjami administracyjnymi, od których

21 Tryb i warunki ustalania zdolności fizycznej lub psychicznej do służby na określonych stanowiskach lub w określonych komórkach organizacyjnych oraz przeprowadzania badań psychofizjologicznych określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie trybu i warunków ustalania zdolności fizycznej i psychicznej policjantów do służby na określonych stanowiskach lub w określonych komórkach organizacyjnych jednostek Policji (Dz.U. nr 62, poz. 423 ze zm.).

w trybie przepisów tego kodeksu przysługuje odwołanie do wyższej instancji²². Poza tym Komendant Główny Policji może oddelegować policjanta, ale już za jego zgodą, do pełnienia zadań służbowych poza Policją w kraju i za granicą na czas określony. Delegowanie do czasowego pełnienia służby na innym stanowisku służbowym w innej miejscowości nie oznacza jednoczesnego odwołania z dotychczas zajmowanego stanowiska, co wynika z samej istoty delegowania oraz faktu, że powierzenie obowiązków służbowych na innym stanowisku odbywa się w ramach pierwotnego aktu mianowania²³. Warunki i tryb oddelegowania policjanta określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 czerwca 2011 r. w sprawie oddelegowania policjantów do wykonywania zadań służbowych poza Policją w kraju i za granicą²⁴.

Policjantowi można powierzyć pełnienie obowiązków służbowych na innym stanowisku w tej samej miejscowości na czas nieprzekraczający 12 miesięcy; w takim przypadku uposażenie policjanta nie może być obniżone (art. 37 u.P). Powierzenie policjantowi zadań innych niż wykonywane, na warunkach określonych w przepisie, może nastąpić w sytuacjach szczególnych. Z reguły chodzi o zmiany kadrowe pociągające za sobą likwidację stanowiska zajmowanego przez policjanta²⁵. Powierzenie pełnienia obowiązków służbowych dokonywane jest w formie rozkazu personalnego, który nie jest decyzją administracyjną w rozumieniu k.p.a.²⁶

W przypadku zwolnienia z dotychczas zajmowanego stanowiska służbowego policjanta można przenieść do dyspozycji przełożonego właściwego w sprawach osobowych, na okres: 1) poprzedzający mianowanie lub powołanie na inne stanowisko służbowe albo zwolnienie ze służby, nie dłuższy niż 12 miesięcy; 2) zwolnienia z obowiązku wykonywania zadań służbowych, udzielonego na zasadach określonych w przepisach o związkach zawodowych; 3) delegowania do pełnienia zadań służbowych poza Policją w kraju lub za granicą (art. 37a u.P).

W treści art. 38 u.P prawodawca określa pełny katalog przypadków przeniesienia policjanta na niższe stanowisko służbowe, które dzieli na obligatoryjne i fakultatywne. Obligatoryjnie policjanta przenosi się na niższe stanowisko służbowe w razie wymierzenia kary dyscyplinarnej wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe (art. 38 ust. 1 u.P). Fakultatywnie policjanta można przenieść na

22 Zob. wyrok NSA z dnia 27 kwietnia 2001 r., II SAB 251/00, LEX nr 55004.

23 Zob. wyrok WSA z dnia 6 lipca 2006 r., II SA/Wa 697/06, LEX nr 258431.

24 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 czerwca 2011 r. w sprawie oddelegowania policjantów do wykonywania zadań służbowych poza Policją w kraju i za granicą (Dz.U. nr 143, poz. 847 ze zm.).

25 W. Kotowski, *Komentarz do art. 37 [w:] Ustawa o Policji. Komentarz*, LEX 2012.

26 Zob. wyrok WSA z dnia 25 kwietnia 2008 r., II SA/Wa 71/08, LEX nr 489084.

niższe stanowisko służbowe w przypadkach: 1) orzeczenia trwałej niezdolności do pełnienia służby na zajmowanym stanowisku przez komisję lekarską, jeżeli nie ma możliwości mianowania go na stanowisko równorzędne; 2) nieprzydatności na zajmowanym stanowisku, stwierdzonej w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej; 3) niewywiązywania się z obowiązków służbowych na zajmowanym stanowisku, stwierdzonego w okresie służby stałej w dwóch kolejnych opiniach służbowych, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy; 4) likwidacji zajmowanego stanowiska służbowego lub z innych przyczyn uzasadnionych potrzebami organizacyjnymi, gdy nie ma możliwości mianowania go na inne równorzędne stanowisko; 5) niewyrażenia zgody na mianowanie na stanowisko służbowe w okresie pozostawania w dyspozycji przełożonego właściwego w sprawach osobowych, gdy nie ma możliwości mianowania go na inne równorzędne stanowisko (art. 38 ust. 2 u.P). Policjant, który nie wyraził zgody na przeniesienie na niższe stanowisko, może być zwolniony ze służby. Policjanta można przenieść na niższe stanowisko służbowe również na jego prośbę (art. 38 ust. 3 u.P). Jest to jedynie przypadek, w którym przeniesienie policjanta na niższe stanowisko służbowe dokonywane jest z jego inicjatywy. Poza przypadkami określonymi w art. 38 u.P zwolnienie policjanta z dotychczas zajmowanego stanowiska i mianowanie go na inne stanowisko służbowe może mieć miejsce tylko wówczas, kiedy chodzi o stanowisko równorzędne z poprzednio zajmowanym. Dla oceny równorzędności stanowisk konieczne jest porównanie charakteru obydwu stanowisk, zakresu zadań i obowiązków realizowanych na obydwu stanowiskach oraz wymogów w zakresie dyspozycyjności policjanta na każdym z tych stanowisk. Należy także uwzględnić usytuowanie stanowiska w strukturze organizacyjnej jednostki oraz wymagane kwalifikacje i predyspozycje²⁷. Stanowisko równorzędne oznacza także takie stanowisko, które charakteryzuje się takimi samymi parametrami uposażenia zasadniczego, takim samym rodzajem dodatku służbowego oraz takim samym stopniem etatowym. Wszystkie te warunki powinny być spełnione łącznie²⁸. Decyzja o przeniesieniu powinna wykazać nie tylko równorzędność nowego stanowiska służbowego, ale także celowość i zasadność przeniesienia²⁹.

W razie wszczęcia przeciwko policjantowi postępowania karnego w sprawie o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego – zawiesza się go w czynnościach służbowych na czas nie dłuższy niż 3 miesiące (art. 39 ust. 1 u.P). Zawieszenie w czynnościach służbowych ma na celu

27 Zob. wyrok WSA z dnia 3 marca 2010 r., III SA/Łd 35/10, LEX nr 606864.

28 Zob. wyrok WSA z dnia 21 marca 2013 r., II SA/Wa 265/13, LEX 1301212.

29 Zob. wyrok WSA z dnia 9 lutego 2007 r., II SA/Wa 1754/06, LEX nr 318147.

natychmiastowe odsunięcie policjanta od bieżącego wypełniania czynności służbowych. Poza tym policjanta można zawiesić w czynnościach służbowych w razie wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego w sprawie o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, nieumyślne, ścigane z oskarżenia publicznego lub postępowania dyscyplinarnego, jeżeli jest to celowe z uwagi na dobro postępowania lub dobro służby – na czas nie dłuższy niż 3 miesiące (art. 39 ust. 2 u.P.). W szczególnie uzasadnionych przypadkach okres zawieszenia w czynnościach służbowych można przedłużyć do czasu ukończenia postępowania karnego (art. 39 ust. 3 u.P.)³⁰. Należy podkreślić, że dla uzasadnienia odsunięcia funkcjonariusza od pełnienia przez niego czynności służbowych nie wystarczy ogólne powołanie się na dobro służby, lecz konieczne jest wskazanie konkretnych powodów. Motywy, którymi kierował się organ, zawieszając policjanta w czynnościach służbowych, nie mogą budzić żadnych wątpliwości co do słuszności takiego załatwienia sprawy. Dotyczy to zarówno celowości samego zawieszenia w czynnościach służbowych, jak i czasu tego zawieszenia. Zawieszenie w czynnościach służbowych, pełniące funkcję podobną do środka zapobiegawczego w postępowaniu karnym, ze swej istoty jest szczególnym uprawnieniem przełożonych, wyrażającym się w uniemożliwieniu funkcjonariuszowi wykonywania zadań i czynności właściwych nie tylko dla zajmowanego stanowiska służbowego, ale i dla Policji w ogóle³¹.

Przesłanki zwolnienia ze służby w Policji, tak jak w przypadku zawieszenia, dzielą się na obligatoryjne i fakultatywne. Wszystkie odwołują się do okoliczności lub zdarzeń związanych bądź z zachowaniem się policjanta w służbie lub w życiu prywatnym, bądź okolicznościami, na powstanie których nie miał on wprawdzie decydującego wpływu, lecz które utrudniają mu lub wręcz uniemożliwiają pełnienie obowiązków. We wszystkich przypadkach ocena poprzedzająca decyzję o zwolnieniu ze służby musi uwzględniać okoliczności konkretnego policjanta³². Przesłanki obligatoryjne zostały określone w art. 41 ust. 1 u.P, zgodnie z którym policjanta zwalnia się ze służby w przypadkach: 1) orzeczenia trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską; 2) nieprzydatności do służby, stwierdzonej w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej; 3) wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby; 4) skazania prawomocnym wyrokiem sądu

30 Szczegółowe regulacje dotyczące zawieszania się w czynnościach służbowych określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 2002 r. w sprawie trybu zawieszania policjanta w czynnościach służbowych przez przełożonych (Dz.U. nr 120, poz. 1029).

31 Zob. wyrok WSA z dnia 30 października 2008 r., II SA/Wa 863/08, LEX nr 510061.

32 Zob. wyrok WSA z dnia 26 kwietnia 2013 r., II SA/Wa 2185/12, LEX nr 1323829.

za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego; 5) wymierzenia przez sąd prawomocnym orzeczeniem środka karnego w postaci zakazu wykonywania zawodu policjanta; 6) zrzeczenia się obywatelstwa polskiego lub nabycia obywatelstwa innego państwa; 7) upływu okresu służby określonego w kontrakcie, jeżeli nie nastąpi zawarcie kolejnego kontraktu lub mianowanie na stałe; 8) upływu okresu próbnego służby kontraktowej, jeżeli policjant lub przełożony oświadczą na piśmie, najpóźniej na miesiąc przed upływem okresu próbnego, o zamiarze rozwiązania stosunku służbowego. Każda z przesłanek obligatoryjnego zwolnienia ze służby w Policji ma tak duży ciężar gatunkowy, że uniemożliwia pozostawienie policjanta w służbie.

Fakultatywne przesłanki zwolnienia policjanta ze służby zawiera art. 41 ust. 2 u.P, który dopuszcza możliwość zwolnienia policjanta w następujących przypadkach: 1) niewywiązywania się z obowiązków służbowych w okresie odbywania służby stałej lub służby kontraktowej, stwierdzonego w dwóch kolejnych opiniach, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy; 2) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które nie stanowi czynu umyślnego i nie było ścigane z oskarżenia publicznego; 3) powołania do innej służby państwowej, a także objęcia funkcji z wyboru w organach samorządu terytorialnego lub stowarzyszeniach; 4) nabycia prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat wysługi emerytalnej; 5) gdy wymaga tego ważny interes służby; 6) likwidacji jednostki Policji lub jej reorganizacji połączonej ze zmniejszeniem obsady etatowej, jeżeli przeniesienie policjanta do innej jednostki lub na niższe stanowisko służbowe nie jest możliwe; 7) upływu 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby; 8) dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na badania zlecone przez komisję lekarską lub niepoddania się im, albo w przypadku dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na obserwację w podmiocie leczniczym, w przypadku wyrażenia zgody przez funkcjonariusza, chyba że skierowanie do komisji lekarskiej nastąpiło na wniosek funkcjonariusza; 9) popełnienia czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, jeżeli popełnienie czynu jest oczywiste i uniemożliwia pozostanie funkcjonariusza w służbie; 10) upływu 12 miesięcy od zawieszenia w czynnościach służbowych, jeżeli nie ustały przyczyny będące podstawą zawieszenia. Policjanta zwalnia się ze służby w terminie do 3 miesięcy od dnia pisemnego zgłoszenia przez niego zamiaru wystąpienia ze służby (art. 41 ust. 3 u.P). W przypadkach likwidacji jednostki Policji lub jej reorganizacji połączonej ze zmniejszeniem obsady etatowej, jeżeli przeniesienie policjanta do innej jednostki lub na niższe stanowisko służbowe nie jest możliwe, zwolnienie następuje po upływie 6 miesięcy, a w przypadku służby

przygotowawczej po upływie 3 miesięcy od dnia podjęcia decyzji o likwidacji lub reorganizacji (art. 41 ust. 4 u.P).

Policjant nie może być zwolniony przed upływem 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby, jeżeli podstawę zwolnienia stanowiło niewyrażenie zgody na przeniesienie na niższe stanowisko z powodu: 1) orzeczenia trwałej niezdolności do pełnienia służby na zajmowanym stanowisku przez komisję lekarską, jeżeli nie ma możliwości mianowania go na stanowisko równorzędne; 2) nieprzydatności na zajmowanym stanowisku, stwierdzonej w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej; 3) niewywiązywania się z obowiązków służbowych na zajmowanym stanowisku, stwierdzonego w okresie służby stałej w dwóch kolejnych opiniach służbowych, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy; 4) likwidacji zajmowanego stanowiska służbowego lub z innych przyczyn uzasadnionych potrzebami organizacyjnymi, gdy nie ma możliwości mianowania go na inne równorzędne stanowisko; 5) niewyrażenia zgody na mianowanie na stanowisko służbowe w okresie pozostawania w dyspozycji przełożonego właściwego w sprawach osobowych, gdy nie ma możliwości mianowania go na inne równorzędne stanowisko; 6) orzeczenia trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską; 7) nieprzydatności do służby, stwierdzonej w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej; 8) niewywiązywania się z obowiązków służbowych w okresie odbywania służby stałej lub służby kontraktowej, stwierdzonego w dwóch kolejnych opiniach, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy; 9) nabycia prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat wysługi emerytalnej (art. 43 ust. 1 u.P). Policjanta nie można również zwolnić ze służby w okresie ciąży, w czasie urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu ojcowskiego, urlopu rodzicielskiego lub urlopu wychowawczego. Niemniej jednak nawet w takich okolicznościach istnieje możliwość zwolnienia policjanta ze służby w przypadku: 1) wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby; 2) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego; 3) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe inne niż umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego; 4) powołania do innej służby państwowej, a także objęcia funkcji z wyboru w organach samorządu terytorialnego lub stowarzyszeniach; 5) kiedy wymaga tego ważny interes służby; 6) likwidacji jednostki Policji lub jej reorganizacji połączonej ze zmniejszeniem obsady etatowej, jeżeli przeniesienie policjanta do innej jednostki lub na niższe stanowisko służbowe nie jest możliwe (art. 44 ust. 1 u.P). W razie zwolnienia policjanta ze służby, jeżeli wymaga tego ważny interes służby albo likwidacji jednostki Policji, lub jej reorganizacji połączonej ze zmniejszeniem obsady etatowej, jeżeli przeniesienie policjanta do innej jednostki lub na niższe stanowisko służbowe nie jest moż-

liwe, w okresie ciąży, w czasie urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu ojcowskiego lub urlopu rodzicielskiego – przysługuje mu uposażenie do końca okresu ciąży oraz trwania urlopu (art. 44 ust. 2 u.P).

Zwolnienie ze służby następuje w drodze rozkazu personalnego, który ma charakter konstytutywny, co oznacza, że zwolnienie następuje z chwilą jego wydania. Decyzje w sprawach dotyczących przenoszenia, delegowania, zawieszania oraz zwalniania policjanta ze służby podejmuje przełożony właściwy w sprawach osobowych (art. 45 ust. 3 u.P). Jedynie w przypadku zwolnienia ze służby, kiedy wymaga tego ważny interes służby, dokonuje go właściwy komendant wojewódzki Policji albo Komendant CBŚP (art. 45 ust. 1 u.P). Natomiast pozostawienie w służbie policjanta skazanego prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które nie stanowi czynu umyślnego i nie było ścigane z oskarżenia publicznego, wymaga zgody komendanta wojewódzkiego Policji (art. 45 ust. 2 u.P).

Policjant zwolniony ze służby otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby oraz na swój wniosek opinię o służbie (art. 46 ust. 1 u.P). Opinia taka powinna opierać się na materiałach zgromadzonych w aktach osobowych i mieć w nich potwierdzenie. Policjant może żądać sprostowania świadectwa służby oraz odwołać się do wyższego przełożonego od opinii o służbie w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania (art. 46 ust. 2 u.P). Szczegółowe dane, które należy podać w świadectwie służby oraz w opinii o służbie, a także tryb wydawania i prostowania świadectw służby oraz odwoływania się od opinii o służbie, określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów³³. Świadectwo służby jest dokumentem wymaganym przez prawo pracy i w związku z tym wydawane jest zawsze w przypadku zwolnienia ze służby. Opinia o służbie jest informacją, która potwierdza kwalifikacje funkcjonariusza i może być mu potrzebna podczas starania się o zatrudnienie w innym podmiocie³⁴. Opinia o służbie wydawana jest wyłącznie na wniosek policjanta.

Na kanwie przeglądu postanowień ustawy dotyczących zasad naboru i służby w Policji, obserwacji jej działań w tym zakresie oraz doświadczenia związanego ze służbą w Policji, należy stwierdzić, że kryteria naboru do służby w Policji pozwalają wyselekcjonować najlepszych kandydatów. Kryteria naboru są dość wysokie, chociaż stale się obniżają z uwagi na brak odpowiednich kandydatów. Okres

33 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz.U. 2013, poz. 644 ze zm.).

34 Zob. B. Opałński, P. Szustakiewicz, *Policja...*, s. 184.

szkolenia podstawowego realizowany w systemie skoszarowanym, permanentnie zmieniany, aktualnie trwający 6 miesięcy, jest zbyt długi dla celów, jakie chce się osiągnąć. Szkolenie podstawowe powinno być ograniczone maksymalnie do 3 miesięcy, w trakcie których policjant powinien zostać zapoznany przede wszystkim ze specyfiką służby, strukturą organizacyjną i zasadami zachowania się względem przełożonych. Większy nacisk powinien być położony na praktyczne aspekty szkolenia prowadzonego w poszczególnych jednostkach pod opieką doświadczonego policjanta. Nie można bowiem nauczyć się realizowania czynności służbowych inaczej niż przez ich faktyczne wykonywanie w ramach codziennej służby.

Rozczarowujące są możliwości rozwoju i ścieżka awansu zawodowego. Wszelkiego rodzaju kursy i szkolenia – poza tym, że się odbywają – nie mają praktycznego odniesienia. Jednak wszyscy są zadowoleni – z jednej strony organizatorzy, ponieważ dzięki ich organizowaniu uzasadniają własną przydatność i konieczność utrzymania stanowisk służbowych, z drugiej strony uczestnicy, ponieważ spełniają kolejny wymóg formalny, od którego zależy ich miejsce w strukturze hierarchicznej Policji. Z kolei awans zawodowy nie zawsze zależy od posiadanego wykształcenia, doświadczenia zawodowego, zaangażowania w służbę i gotowości do poświęceń. Niejednokrotnie jedynym kryterium są powiązania towarzyskie lub polityczne naciski lokalnych działaczy, pozwalające awansować funkcjonariuszy oddanych nie służbie, a przełożonemu, lub mających odpowiednie poparcie polityczne.

Niewspółmierne do wymagań, charakteru zadań stawianych przed policjantami oraz ryzyka, jakie wiąże się z pełnieniem służby, jest stosunkowo niskie uposażenie, które nie tylko nie stanowi motywacji do pracy, ale wręcz ma wymiar korupcjogenny, otwierając drogę do nadużyć związanych ze zrozumiałą chęcią dorobienia (uzasadnionej koniecznością zapewnienia materialnych podstaw egzystencji dla siebie i swojej rodziny), oczywiście nie zawsze w uczciwy sposób.

Wzmocnienia wymagają procedury kontrolne, pozwalające Policji oczyszczać własne szeregi z ludzi, którzy sprzeniewierzyli się służbie, związane z możliwością zawieszania lub zwalniania ze służby. Z uwagi na charakter zadań i społeczny wizerunek Policji (z czym wiąże się chęć i gotowość do współpracy), od którego często zależy skuteczność realizowanych zadań, nie może być miejsca na niewłaściwie realizowaną solidarność zawodową, z uwagi na którą postępowania zmierzające do zawieszenia lub zwolnienia ze służby prowadzi się w sposób faworyzujący policjanta.

Służba w Policji i związana z tym odpowiedzialność za siebie i innych wymaga uczciwego postępowania i równego traktowania. Jedynie w ten sposób można budować zaufanie obywateli do państwa i jego organów, co w konsekwencji powinno przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego z korzyścią dla wszystkich.

Dominik Tyrawa¹

Służba funkcjonariuszy Straży Granicznej

Ustawodawca utworzył Straż Graniczną (SG) jako jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formację przeznaczoną do ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego oraz zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji². Cel powołania SG oraz zadania wyszczególnione w sposób niezwykle rozbudowany w art. 2 u.SG wskazują, że mamy do czynienia z formacją z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Służbie w SG poświęcony został rozdział 8 u.SG³. W świetle art. 31 ust. 1 służbę w SG może pełnić osoba posiadająca wyłącznie obywatelstwo polskie, o nieposzlakowanej opinii, niekarana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, korzystająca w pełni z praw publicznych, posiadająca co najmniej średnie wykształcenie oraz zdolność fizyczną i psychiczną do służby w formacjach uzbrojonych, podległych szczególnej dyscyplinie służbowej, której gotowa jest się podporządkować, a także dająca rękojmię zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych⁴. Funkcjo-

¹ Dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II w Lublinie.

² Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1402 ze zm.), dalej u.SG. Zob. A. Banaszkiwicz, W. Bochenek, *Przeszłość i teraźniejszość Straży Granicznej*, Poznań 2011, s. 24; J. Majewski, *Straż Graniczna* [w:] M. Paździor, B. Szmulik (red.), *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2012, s. 202; S. Serafin, B. Szmulik, *Organy ochrony prawnej RP*, Warszawa 2010, s. 318; czy też K. Sikora, *Straże w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego* [w:] M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora (red.), *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, Warszawa 2015, s. 132.

³ S. Serafin, B. Szmulik, *Organy...*, s. 328.

⁴ W przypadku dostępu do informacji niejawnych ustawodawca dopuszcza możliwość przeprowadzenia badań poligraficznych w przypadku specjalnych komórek służby w SG, przy czym badaniu poligraficznemu mogą być poddani tylko ci pracownicy (w tym przypadku funkcjonariusze SG), w stosunku do których ustawy szczegółowe, ale też u.SG przewidują

nariusz dobrowolnie zgłaszający się do służby w SG musi godzić się na warunki jej pełnienia. Dopuszczalne jest także, aby funkcjonariuszowi można było na czas nie dłuższy niż 12 miesięcy powierzyć pełnienie obowiązków służbowych na innym stanowisku. Instytucja ta jest całkowicie uznaniowa i uznanie to pozostawione jest właściwym przełożonym⁵.

Ustawodawca uregulował w szczegółowy sposób kwestie przyjęcia kandydata do SG (art. 31 u.SG). Takie przyjęcie poprzedza stosowne postępowanie kwalifikacyjne, na które składa się: przyjęcie podania o przyjęcie do służby, kwestionariusza osobowego, a także dokumentów stwierdzających wykształcenie i kwalifikacje zawodowe oraz zawierających dane o poprzednim zatrudnieniu, przeprowadzenie rozmowy kwalifikacyjnej, postępowanie sprawdzające określone w przepisach o ochronie informacji niejawnych, ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej do służby w SG oraz przeprowadzenie badania psychofizjologicznego. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, ze względu na posiadanie kwalifikacji lub umiejętności przydatnych do pełnienia służby w SG, kandydat niespełniający wskazanych powyżej warunków lub warunku może być przyjęty do służby w Straży Granicznej za zgodą Komendanta Głównego Straży Granicznej⁶.

Ustawodawca precyzuje także wiek, do którego zainteresowana osoba może aplikować do SG. Kandydat do służby w SG może być przyjęty do służby, jeżeli w dniu przyjęcia nie przekroczył wieku 35 lat. Wymóg ten nie dotyczy osób przyjmowanych do służby, a posiadających już stopień: policyjny, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Biura Ochrony Rządu, Służby Celnej, Państwowej Straży Pożarnej lub Służby Więziennej. Takie osoby mianuje się na stopień obowiązujący w SG równorzędny z posiadanym dotychczas stopniem. Nieco inaczej kształtuje się to w przypadku osób, które posiadają stopień wojskowy. Takie osoby można mianować na stopień obowiązujący w SG równorzędny z posiadanym stopniem, pod warunkiem jednak, że taka osoba wykazuje kwalifikacje i umiejętności szczególnie przydatne do pełnienia służ-

możliwość lub konieczność poddania ich takim badaniom, zob. A. Cempura, M. Widacki, *Prawna dopuszczalność pracowniczych badań poligraficznych w Polsce*, „Palestra” 2012, nr 11–12, s. 39–48.

5 Por. wyrok WSA z dnia 22 września 2010 r., II SA/Wa 439/10, LEX nr 755322.

6 Szerzej na temat genezy i ewolucji tej instytucji, podstaw prawnych funkcjonowania, pozycji ustrojowej, kompetencji, trybu funkcjonowania i odpowiedzialności zob. S. Dubaj, *Komendant Główny Straży Granicznej* [w:] B. Szmulik, K. Miaskowska-Daszkiwicz (red.), *Administracja publiczna. Ustrój administracji państwowej centralnej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 1403–1426.

by w SG. Ustawodawca w tym rozwiązaniu dopuścił możliwość przyjmowania do SG osób, które posiadają stosowne kwalifikacje i doświadczenie zdobyte w innych służbach, a przekroczyły już wiek 35 lat.

Szczegółowe zasady postępowania kwalifikacyjnego do SG określił w rozporządzeniu minister właściwy do spraw wewnętrznych⁷. Ten akt normatywny określa szczegółowy tryb i etapy postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w SG oraz wzór składanego przez te osoby kwestionariusza osobowego, uwzględniając czynności niezbędne do przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego i ustalenia w jego toku przydatności i predyspozycji do służby w SG kandydatów ubiegających się o przyjęcie do tej służby (§ 1 r.post.kw.SG).

Prowadzone postępowanie kwalifikacyjne ma za zadanie ustalenie, czy kandydat ubiegający się o przyjęcie do służby w SG spełnia warunki do jej pełnienia, oraz określenie jego predyspozycji i przydatności do niej. Warunkiem uznania kandydata za spełniającego określone w u.SG warunki do pełnienia służby w SG oraz wykazującego predyspozycje i przydatność do tej służby jest spełnienie łącznie następujących warunków: otrzymanie pozytywnej oceny z pierwszego etapu postępowania, osiągnięcie minimum 12 punktów w drugim etapie postępowania, uzyskanie orzeczenia o zdolności fizycznej i psychicznej do służby w Straży Granicznej wydanego przez odpowiednią komisję, ustalenie, że kandydat daje rękojmię zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych⁸, oraz wyrażenie przez Komendanta Głównego Straży Granicznej zgody, jeśli taka zgoda jest konieczna (§ 3 ust. 1 r.post.kw.SG).

W przypadku kandydata posiadającego kwalifikacje i umiejętności zawodowe szczególnie przydatne do służby na przewidywanym stanowisku służbowym możliwe jest zwolnienie takiego kandydata z drugiego etapu postępowania. Takiego zwolnienia dokonuje Komendant Główny Straży Granicznej z urzędu lub na wniosek⁹. Liczba i terminy prowadzonych postępowań są uzależnione od

7 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Straży Granicznej (Dz.U. 2006 r. nr 23, poz. 175 ze zm.), dalej r.post.kw.SG.

8 Dz.U. nr 182, poz. 1228 ze zm.

9 Wnioskować o to może: komendant oddziału Straży Granicznej – w przypadku kandydata do służby w danym oddziale, komendant ośrodka Straży Granicznej – w przypadku kandydata do służby w danym ośrodku, komendant ośrodka szkolenia Straży Granicznej – w przypadku kandydata do służby w danym ośrodku szkolenia oraz dyrektor komórki organizacyjnej Komendy Głównej Straży Granicznej – w przypadku kandydata do służby w danej komórce organizacyjnej Komendy Głównej Straży Granicznej.

istniejących w Komendzie Głównej Straży Granicznej, oddziałach Straży Granicznej, ośrodkach Straży Granicznej i ośrodkach szkolenia Straży Granicznej potrzeb i możliwości w zakresie przyjęć do służby (§ 5 ust. 1 r.post.kw.SG).

Postępowanie kwalifikacyjne składa się z dwóch etapów. Pierwszy etap postępowania co do zasady przeprowadza się w jednostce organizacyjnej Straży Granicznej, na potrzeby której postępowanie jest prowadzone, a drugi etap postępowania przeprowadza się komisyjnie w ośrodku szkolenia Straży Granicznej (§ 7 r.post.kw.SG).

Pierwszy etap postępowania rozpoczyna przyjęcie pisemnego podania kandydata o przyjęcie do służby w SG wraz ze stosownymi załącznikami¹⁰. Składa się on z: przeglądu i sprawdzenia kompletności dokumentów złożonych przez kandydata oraz dokonania w oparciu o nie wstępnej oceny spełniania przez kandydata wymagań określonych w u.SG, wstępnej rozmowy kwalifikacyjnej pozwalającej w szczególności na ocenę umiejętności autoprezentacji, poprawności w formułowaniu myśli, umiejętności nawiązywania kontaktu, poziomu elokwencji, a także poznania zainteresowań kandydata, zakresu kwalifikacji zawodowych i posiadanej wiedzy o SG oraz motywacji do podjęcia służby, sprawdzenia w odpowiednich ewidencjach, rejestrach i kartotekach prawdziwości danych zawartych w kwestionariuszu osobowym, przeprowadzenia badania psychologicznego określającego predyspozycje intelektualne i osobowościowe kandydata oraz przeprowadzenia badań psychofizjologicznych. Kandydata, który uzyskał ocenę pozytywną ze wstępnej rozmowy kwalifikacyjnej, komórka kadrowa zapoznaje z zasadami przeprowadzania i oceny testu sprawności fizycznej oraz przeprowadza próbny test sprawności fizycznej.

Drugi etap postępowania przeprowadza powoływana przez Komendanta Głównego Straży Granicznej komisja kwalifikacyjna (§ 10 r.post.kw.SG). Etap ten składa się z: testów pisemnych (jest to test z wiedzy ogólnej oraz test ze znajomości języka obcego), testu sprawności fizycznej oraz rozmowy kwalifikacyjnej (§ 11 r.post.kw.SG).

Test z wiedzy ogólnej obejmuje problematykę dotyczącą: historii Polski i historii powszechnej, aktualnej sytuacji politycznej, gospodarczej i społecznej w Polsce i na świecie, podstawowych zagadnień prawa konstytucyjnego, administracyjnego, karnego i międzynarodowego publicznego, a także wybranych zagadnień dotyczących funkcjonowania administracji oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Test ten składa się z 35 pytań i trwa 40 minut (§ 12 r.post.kw.SG).

10 Załączniki te wymienia § 8 r.post.kw.SG.

Test z języka obcego składa się z zadań polegających na: czytaniu tekstu i na jego podstawie udzielaniu odpowiedzi na zadane pytania, uzupełnianiu pojedynczych zdań jednym z podanych wyrazów, tworzeniu kilkuzdaniowych wypowiedzi na zadane tematy, znalezieniu błędu w podanych zdaniach oraz uzupełnieniu tekstu wyrazami wybranymi z podanej grupy wyrazów. Testy te obejmują zakres wiedzy wymagany do egzaminu maturalnego z tego języka na poziomie podstawowym. Wyboru języków obcych, z których znajomości przeprowadzane są testy, dokonuje Komendant Główny Straży Granicznej w zależności od istniejących potrzeb służbowych. Test ten składa się z 60 pytań i trwa 70 minut (§ 13 r.post. kw.SG).

Straż Graniczna jako jeden z organów ochrony prawnej czy też instytucji wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawa¹¹ może i powinna korzystać z doświadczeń i umiejętności funkcjonariuszy innych służb. W świetle art. 31a u.SG funkcjonariusz Policji, Biura Ochrony Rządu, Służby Celnej, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego lub Centralnego Biura Antykorupcyjnego może być na własną prośbę przeniesiony do służby w Straży Granicznej, pod warunkiem jednak posiadania szczególnych predyspozycji do służby w SG. Taki funkcjonariusz jest przenoszony do służby w porozumieniu z odpowiednim przełożonym (w tym przypadku chodzi o osobę stojącą na czele odpowiedniej służby), za zgodą ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Osoba taka zachowuje ciągłość służby. Szczegółowe zasady przenoszenia do służby w SG reguluje stosowne rozporządzenie¹².

W art. 32 u.SG określono, że zdolność fizyczną i psychiczną do służby ustalają komisje lekarskie podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Dotychczasowe regulacje na poziomie rozporządzeń¹³ zostały zastąpione przez stosowną ustawę¹⁴. Zdolność fizyczną i psychiczną kandydata do służby w SG ustala się przez zaliczenie go do jednej z następujących kategorii zdolności do

11 Szerzej na temat tego, które z wskazanych pojęć wydaje się właściwe, zob. R. Krajewski, *Leksykon instytucji wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawa*, Warszawa 2007, s. XII–XIII.

12 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2007 r. w sprawie przenoszenia do służby w Straży Granicznej (Dz.U. nr 240, poz. 1758 ze zm.).

13 Nieobowiązujące już rozporządzenia: Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 lipca 1991 r. w sprawie właściwości i trybu postępowania komisji lekarskich podległych Ministrowi Spraw Zagranicznych (Dz.U. nr 79, poz. 349 ze zm.) oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie utworzenia oraz organizacji komisji lekarskich w Straży Granicznej (Dz.U. nr 98, poz. 891 ze zm.).

14 Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. o komisjach lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (Dz.U. 2014, poz. 1822).

służby: 1) kategoria Z – „zdolny”, która oznacza, że stan jego zdrowia nie budzi żadnych zastrzeżeń, bądź też że stwierdzone choroby lub ułomności nie stanowią przeszkody do pełnienia służby, oraz 2) kategoria N – „niezdolny”, która oznacza, że stwierdzone choroby lub ułomności uniemożliwiają mu pełnienie służby¹⁵.

Zdolność fizyczną i psychiczną funkcjonariusza do pełnienia służby w SG ustala się przez zaliczenie go do jednej z następujących kategorii zdolności do służby: 1) kategoria A – „zdolny do służby”, która oznacza, że jego stan zdrowia nie budzi żadnych zastrzeżeń albo że stwierdzone choroby lub ułomności nie stanowią przeszkody do pełnienia służby; 2) kategoria B – „zdolny do służby z ograniczeniem”, która oznacza, że stwierdzono choroby lub ułomności, które zmniejszają jego sprawność fizyczną lub psychiczną i uniemożliwiają mu pełnienie służby na zajmowanym stanowisku, ale nie stanowią przeszkody do pełnienia służby na innym stanowisku; 3) kategoria C – „niezdolny do służby”, która oznacza, że stwierdzono choroby lub ułomności, które uniemożliwiają pełnienie służby¹⁶.

Inne kategorie zostały przewidziane dla kandydatów do służby w SG, a inne dla funkcjonariuszy SG, co jest związane z tym, że ci drudzy wykonują już czynności związane z ochroną stosownych podmiotów oraz obiektów i urządzeń, a pierwsi będą je ewentualnie wykonywać. Mamy zatem do czynienia z kwalifikacją wstępną oraz oceną bieżącą.

Samo spełnienie warunków formalnoprawnych nie jest wystarczające do podjęcia służby. Przed podjęciem służby, jak zostało to uregulowane w art. 33 u.SG, funkcjonariusz SG składa ślubowanie według następującej roty: „Ja, obywatel Rzeczypospolitej Polskiej, świadom podejmowanych obowiązków funkcjonariusza Straży Granicznej – ślubuję służyć wiernie Narodowi Polskiemu, mając zawsze na względzie interes Państwa Polskiego. Ślubuję stać nieugięcie na straży niepodległości i suwerenności oraz strzec nienaruszalności granicy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej, nawet z narażeniem życia. Ślubuję ściśle przestrzegać zasad Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i obowiązującego porządku prawnego oraz ofiarnie i sumiennie wykonywać powierzone mi zadania, przestrzegać dyscypliny służbowej, wykonywać rozkazy i polecenia przełożonych, dochować tajemnic związanych ze służbą, strzec dobrego imienia służby, honoru i godności, a także przestrzegać zasad etyki funkcjonariusza Straży Granicznej”. Ceremoniał

15 Art. 5 ustawy o komisjach lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

16 Art. 6 ustawy o komisjach lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

składania ślubowania, uwzględniając przebieg ceremoniału ślubowania, terminy składania ślubowania, osoby uprawnione do przyjmowania ślubowania oraz wzór aktu ślubowania, reguluje stosowne rozporządzenie¹⁷. Ponieważ jest to stosunek służby, a nie pracy, konieczne jest złożenie ślubowania, tak aby podkreślić jej istotę, na którą ślubowanie wyraźnie się przekłada, gdyż wiąże się z właściwym wykonywaniem obowiązków oraz z nieprzynoszeniem ujmy służbie. Złożone ślubowanie nadaje służbie należyłą powagę i zobowiązuje osoby, które je składają, do godnego jej pełnienia.

W świetle art. 33a u.SG SG jako służba policyjna w razie ogłoszenia mobilizacji, jak i w czasie wojny może być objęta militaryzacją¹⁸. W takim przypadku funkcjonariusze pozostający w stosunku służbowym w dniu ogłoszenia mobilizacji lub w dniu, w którym rozpoczyna się czas wojny, stają się z mocy prawa funkcjonariuszami pełniącymi służbę w czasie wojny i pozostają w tej służbie do czasu zwolnienia¹⁹.

Ustawodawca szczegółowo uregulował w u.SG także przebieg służby w Straży Granicznej²⁰. Stosunek służbowy funkcjonariusza, w świetle normy zawartej w art. 34 u.SG, powstaje w drodze mianowania na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do służby. Wynika z tego, że konsensusu stron wymaga jedynie zacydowanie o przyjęciu do służby²¹. Stosunek ten ma charakter administracyjno-prawny. Różni się od stosunku cywilnego specyficznymi warunkami zatrudnienia – w szczególności charakteryzuje go dyspozycyjność i podległość, z którą związany jest czas służby, uregulowany w odmienny sposób od ogólnie obowiązujących zasad²². Początek tej służby liczony jest od dnia określonego w rozkazie perso-

17 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 maja 2002 r. w sprawie ceremoniału składania ślubowania przez funkcjonariusz Straży Granicznej (Dz.U. nr 79, poz. 719 ze zm.).

18 Por. art. 174 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. 2012, poz. 461 ze zm.), w świetle którego w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny Rada Ministrów może objąć militaryzacją jednostki organizacyjne, które wykonują zadania szczególnie ważne dla obronności lub bezpieczeństwa państwa, a także jednostki organizacyjne specjalnie tworzone do wykonywania takich zadań. Bez wątplenia taką służbą jest SG.

19 Szerzej na ten temat zob. wytyczne nr 245 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 22 października 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu prowadzenia przygotowań organizacyjno-etatowych do objęcia militaryzacją jednostek organizacyjnych Straży Granicznej (Dz.Urz.KGSG nr 10, poz. 95 ze zm.).

20 Rozdział 9 u.SG.

21 Wyrok NSA z dnia 12 marca 2002 r., II SA 3504/01, LEX nr 83725 czy też wyrok NSA z dnia 12 marca 2002 r., II SA 3361/01, LEX nr 81811.

22 Wyrok WSA z dnia 10 listopada 2006 r., sygn. akt II SA/Wa 1264/06, LEX nr 3285593.

nalnym o mianowaniu funkcjonariusza. Mianowanie może nastąpić po odbyciu zasadniczej służby wojskowej albo po przeniesieniu do rezerwy. Warunek ten nie znajduje zastosowania w stosunku do kobiet, osób podlegających kwalifikacji wojskowej skierowanych do służby kandydackiej za zgodą organów wojskowych oraz absolwentów szkół wyższych.

Osobę zgłaszającą się do podjęcia służby w SG mianuje się funkcjonariuszem w służbie przygotowawczej na okres 3 lat. Decyzja taka niesie ze sobą zakaz podejmowania dodatkowego zajęcia zarobkowego oraz prawo do uposażenia jako świadczenia pełniącego podwójną funkcję, wynagradzającą i kompensującą. Mamy w tym przypadku do czynienia z decyzją administracyjną, która ma swoją nazwę własną („rozkaz personalny”). Jej przedmiotem jest nawiązanie, zmiana treści lub rozwiązanie stosunku służbowego w służbach mundurowych, w których zatrudnienie odbywa się na podstawie administracyjnego stosunku służbowego²³. Po upływie okresu służby przygotowawczej i uzyskaniu opinii służbowej stwierdzającej przydatność do służby funkcjonariusz zostaje mianowany na stałe. W przypadkach uzasadnionych szczególnymi kwalifikacjami funkcjonariusza Komendant Główny SG może skrócić okres służby przygotowawczej funkcjonariusza albo zwolnić go od odbywania tej służby. Może także przedłużyć okres służby przygotowawczej o okres przerwy w wykonywaniu przez funkcjonariusza obowiązków służbowych w przypadku przerwy, która trwała ponad 3 miesiące.

Ustawodawca dopuścił także możliwość, aby w sytuacjach podwyższonej gotowości operacyjnej funkcjonariusze mogli być skierowani do pełnienia służby w systemie skoszarowanym (art. 35a u.SG). Decyzję o tym podejmuje Komendant Główny SG. Szczegółowe zasady organizacji pełnienia służby w systemie skoszarowanym i szczegółowe problemy z tym związane reguluje stosowne rozporządzenie²⁴.

Ustawodawca w art. 36 u.SG uregulował kwestie właściwości w zakresie mianowania funkcjonariusza na stanowisko służbowe, przenoszenia na inne stanowisko oraz zwalniania z tego stanowiska. W tym zakresie właściwi są: Komendant Główny SG, komendanci oddziałów SG, komendanci ośrodków szkolenia SG oraz komendanci ośrodków SG. Od takiej decyzji służy odwołanie do wyższego przełożonego oraz dochodzenie roszczeń na drodze sądowej. W przypadku gdy

23 Zob. szerzej A. Maciejko-Korcz, *Prawny charakter rozkazu personalnego*, „Administracja. Teoria-Dydaktyka-Praktyka” 2013, nr 3, s. 134 i n.

24 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 marca 2008 r. w sprawie organizacji pełnienia służby w systemie skoszarowanym w Straży Granicznej (Dz.U. nr 54, poz. 335 ze zm.).

decyzję podjął Komendant Główny SG, odwołanie kieruje się do ministra właściwego do spraw wewnętrznych. W ten sposób następuje rezygnacja z możliwości złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy kierowane w ramach kontroli instancyjnej do tego samego organu centralnego, czyli Komendanta Głównego SG, na rzecz dewolutywności, czyli przeniesienia orzekania do innego organu (organu wyższego stopnia), jakim jest naczelny organ administracji rządowej – minister właściwy do spraw wewnętrznych²⁵.

Czas pełnienia służby przez funkcjonariusza SG określony został w art. 37 u.SG. Jest on determinowany wymiarem jego obowiązków, z uwzględnieniem prawa do wypoczynku. Czas pełnienia służby przez funkcjonariusza SG wynosi 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym, nieprzekraczającym 3 miesięcy. Należy zwrócić uwagę, że przepisu tego nie stosuje się do funkcjonariuszy skierowanych na szkolenie w systemie skoszarowanym, przebywających w podróży służbowej, delegowanych do czasowego pełnienia służby poza granicami państwa w ściśle określonych przypadkach²⁶, a także delegowanych do pełnienia służby poza granicami państwa w kontyngencie SG. W zamian za czas służby przekraczający wskazaną normę funkcjonariuszowi przysługuje czas wolny od służby w tym samym wymiarze, przy czym zasad tych nie stosuje się do funkcjonariusza uprawnionego do dodatku funkcyjnego. Szczegółowo zasady te reguluje stosowne rozporządzenie wykonawcze do ustawy²⁷. Ustawodawca nie zezwala zatem na pobieranie wynagrodzenia za godziny nadliczbowe, gdyż funkcjonariusz nie jest pracownikiem w rozumieniu Kodeksu pracy²⁸, a zatem nie mają do niego zastosowania, bez wyraźnego upoważnienia ustawowego, przepisy Kodeksu pracy, w tym przepisy o czasie pracy i wynagrodzeniu za godziny nadliczbowe²⁹.

25 Minister właściwy do spraw wewnętrznych jest organem właściwym do rozpoznawania odwołań od decyzji wydanych w pierwszej instancji przez Komendanta Głównego SG jedynie w sprawach wymienionych przez ustawodawcę w przepisie art. 36 ust.1 u.SG, zob. wyrok WSA z dnia 20 marca 2012 r., SA/Wa 2468/11, LEX nr 1145916.

26 Funkcjonariusz może być delegowany do czasowego pełnienia służby: na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej w ramach wykonywania zadań określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej lub umowach międzynarodowych wiążących Rzeczpospolitą Polską oraz na terytorium państw nienależących do Unii Europejskiej w ramach wykonywania zadań określonych w umowach międzynarodowych wiążących Rzeczpospolitą Polską, za jego pisemną zgodą.

27 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.U. nr 95, poz. 794 ze zm.).

28 Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1502 ze zm.).

29 Por. wyrok NSA z dnia 14 września 2007 r., I OSK 1763/06, LEX nr 443875 oraz wyrok WSA z dnia 4 stycznia 2011 r., II SA/Wa 1145/10, LEX nr 953463.

Regulacja ta oznacza też brak możliwości otrzymania ekwiwalentu pieniężnego za przepracowane godziny w czasie ponadnormatywnym³⁰.

W art. 38 u.SG wskazano konieczność szczegółowego uregulowania warunków w zakresie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych oraz stażu służby, jakim powinien odpowiadać funkcjonariusz na określonym stanowisku służbowym, uwzględniając rodzaj służby i stanowisk, warunki uzyskania wykształcenia zawodowego, jak również okresy zaliczane do stażu służby wskazujące na posiadanie odpowiedniego doświadczenia zawodowego. Szczegółowo kwestie te reguluje stosowne rozporządzenie³¹.

Jedną z cech służby jest opiniowanie funkcjonariuszy. Według art. 39 u.SG funkcjonariusz podlega okresowemu opiniowaniu służbowemu. W u.SG nie określono okresów, w jakich wydawane są te opinie, kwestie te reguluje stosowne rozporządzenie³². Opinie te sporządza się w okresie służby przygotowawczej (nie później jednak niż do: 90 dnia po upływie pierwszego roku służby, 30 dnia przed upływem drugiego roku służby oraz 90 dnia przed mianowaniem na stałe) oraz w służbie stałej (po upływie każdych 3 lat służby do osiągnięcia 15 lat służby, a później po upływie każdych 5 lat służby oraz po upływie co najmniej 6 miesięcy od dnia sporządzenia opinii służbowej stwierdzającej niewywiązywanie się z obowiązków służbowych na zajmowanym stanowisku). Terminy te mogą ulec przesunięciu w szczególnych przypadkach³³. Funkcjonariusza zapoznaje się z opinią służbową w ciągu 14 dni od jej sporządzenia. Może on w terminie 14 dni od zapoznania się z nią wnieść odwołanie do wyższego przełożonego, a jeśli jego

30 Zob. wyrok NSA z dnia 14 lutego 2001 r., II SA 2478/00, LEX nr 56608, wyrok NSA z dnia 9 sierpnia 2001 r., II SA 338/01, LEX nr 55011, wyrok WSA z dnia 19 października 2005 r., II SA/Wa 1302/05, LEX nr 188741, wyrok NSA z dnia 19 października 2006 r., I OSK 279/06, LEX nr 281401 czy też wyrok WSA z dnia 16 listopada 2006 r., II SA/Wa 1524/06, LEX nr 328859.

31 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 listopada 2009 r. w sprawie warunków w zakresie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych oraz stażu służby, jakim powinien odpowiadać funkcjonariusz Straży Granicznej na określonym stanowisku służbowym (Dz.U. nr 194, poz. 1499 ze zm.).

32 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 czerwca 2002 r. w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.U. nr 86, poz. 787).

33 Te przypadki to: zawieszenie w czynnościach służbowych, urlop macierzyński albo urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego, dodatkowy urlop macierzyński albo dodatkowy urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlop rodzicielski, urlop ojcowski, urlop wychowawczy, urlop bezpłatny, pozostawanie w dyspozycji, oddelegowanie do wykonywania pracy poza SG, pełnienie służby poza granicami państwa, zaprzestanie służby z powodu choroby, przesunięcie o okres niezbędny do dokonania oceny opiniowanego funkcjonariusza, jeżeli osoba sporządzająca opinię jest przełożonym funkcjonariusza przez okres krótszy niż 6 miesięcy – nie dłużej jednak niż o 6 miesięcy liczonych od daty objęcia stanowiska przez tego przełożonego, oraz zwolnienia od zajęć służbowych, udzielonego na podstawie przepisów u.SG.

bezpośrednim przełożonym jest Komendant Główny SG, wówczas może wystąpić do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Funkcjonariusza zwolnionego lub odwołanego z zajmowanego stanowiska można przenieść do dyspozycji właściwego przełożonego, jeżeli przewiduje się wyznaczenie go na inne stanowisko służbowe albo zwolnienie ze służby (art. 39a u.SG). Okres pozostawania w dyspozycji nie może być dłuższy niż 1 rok. Tak długi okres wydaje się niezwykle kontrowersyjny, gdyż zazwyczaj w trakcie jego trwania funkcjonariusz nie pracuje, a otrzymuje pełne należności, tak jakby pracował. W okresie tym funkcjonariusz nie wykonuje obowiązków służbowych, zachowując prawo do uposażenia i innych świadczeń przysługujących na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym. Dla zastosowania tego trybu konieczne jest wskazanie przez organ administracji (czyli podmiot wnioskujący) istniejących i obiektywnych powodów takiej decyzji personalnej³⁴. Funkcjonariusz taki zobowiązany jest do podjęcia obowiązków służbowych w każdym czasie na polecenie właściwego przełożonego, a okres ten wlicza się do okresu służby, od którego zależą uprawnienia funkcjonariuszy. Szczegółowo warunki odnoszące się do tej sytuacji reguluje stosowne rozporządzenie³⁵.

Z racji specyfiki służby funkcjonariusz pełniący służbę na określonych stanowiskach służbowych lub w określonych komórkach organizacyjnych albo przewidywany do takiej służby może być poddany testowi sprawności fizycznej, badaniu psychologicznemu lub badaniu psychofizjologicznemu, mającym na celu sprawdzenie jego przydatności i predyspozycji do służby na tych stanowiskach lub w tych komórkach organizacyjnych. Przeprowadzenie takich testów zarządza przełożony takiego funkcjonariusza. Szczegółowo kwestie te normuje stosowne rozporządzenie³⁶.

Specyfika służby w SG wymaga, aby funkcjonariusz utrzymywał należytą sprawność fizyczną zapewniającą wykonywanie przez niego zadań służbowych. W tym celu funkcjonariusz powinien uczestniczyć w zajęciach z wychowania fizycznego lub zajęciach sportowych organizowanych przez jednostki organizacyjne SG. Wskazaną sprawność oceniają stosowne testy. Szczegółowo wymogi

34 Por. wyrok WSA z dnia 19 listopada 2009 r., II SA/Wa 215/09, LEX nr 589251.

35 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 sierpnia 2005 r. w sprawie przenoszenia do dyspozycji funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.U. nr 181, poz. 1517 ze zm.).

36 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 kwietnia 2010 r. w sprawie przeprowadzania testu sprawności fizycznej, badania psychologicznego i badania psychofizjologicznego w Straży Granicznej (Dz.U. nr 75, poz. 482 ze zm.).

związane z tym rodzajem sprawności reguluje akt wykonawczy do u.SG³⁷ oraz stosowne akty prawa wewnętrznego³⁸.

Ustawodawca w art. 40 u.SG uregulował kwestię przenoszenia funkcjonariuszy. Funkcjonariusz może być przeniesiony do pełnienia służby (w tym przypadku jest to decyzja uznaniowa³⁹) albo delegowany do czasowego pełnienia służby⁴⁰ w innej jednostce organizacyjnej Straży Granicznej lub innej miejscowości – z urzędu lub na własną prośbę. Delegowanie dotyczyć będzie służby za granicą – albo w państwach Unii Europejskiej, albo w państwach niebędących członkami Unii Europejskiej. W pierwszym przypadku delegowanie odbywa się na podstawie przepisów prawa UE lub umów międzynarodowych, a w drugim przypadku na podstawie umowy międzynarodowej, przy czym na takie delegowanie funkcjonariusz musi wyrazić pisemną zgodę. Delegowanie odbywa się na ściśle określony czas⁴¹. Ustawodawca wprowadza także gwarancje dla funkcjonariuszy, aby nie nadużywać tego przepisu. W okresie 2 lat od dnia przeniesienia z urzędu do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Straży Granicznej lub innej miejscowości funkcjonariusz może być, po raz kolejny, przeniesiony do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Straży Granicznej lub innej miejscowości, tylko za jego pisemną zgodą, pod warunkiem jednak, że przeniesienie nie jest związane ze zmianami organizacyjnymi w SG i nie powoduje zmiany warunków i miejsca pełnienia służby. Przeniesienie funkcjonariusza SG do dalszego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej odbywa w oparciu o uznanie administracyjne⁴². Kwestie delegowania funkcjonariusza do pełnienia służby poza granicami państwa⁴³ oraz kwestie opieki zdrowotnej w stosunku do funkcjonariuszy

37 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie testu sprawności fizycznej funkcjonariuszy Straży Granicznej (t.j. Dz.U. 2015, poz. 1121).

38 Zarządzenie nr 75 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 21 grudnia 2010 r. w sprawie wymagań, jakie powinny spełniać osoby prowadzące z funkcjonariuszami Straży Granicznej zajęcia z zakresu wychowania fizycznego lub zajęcia sportowe (Dz.Urz.KGSG nr 13, poz. 61) oraz zarządzenie nr 76 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów zajęć z zakresu wychowania fizycznego lub zajęć sportowych realizowanych w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej (Dz.Urz.KGSG nr 13, poz. 62).

39 Wyrok WSA z dnia 24 lutego 2012 r., SA/Wa 1704/11, LEX nr 1213338.

40 Mamy w tym przypadku wyraźne rozróżnienie przeniesienia od delegowania, zob. wyrok WSA z dnia 3 października 2005 r., II SA/Wa 1181/05, LEX nr 188759.

41 Delegowanie, jeżeli następuje z urzędu, nie może przekraczać łącznie 6 miesięcy w okresie 2 lat, chyba że funkcjonariusz wyraża zgodę na dłuższe delegowanie w tym okresie.

42 Wyrok WSA z dnia 6 lutego 2012 r., II SA/Wa 2540/11, LEX nr 1123272.

43 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 października 2011 r. w sprawie należności i świadczeń przysługujących funkcjonariuszom Straży Granicznej delegowanym do pełnienia służby poza granicami państwa (Dz.U. nr 247, poz. 1476 ze zm.).

SG w związku z urazami nabytymi podczas wykonywania zadań poza granicami państwa⁴⁴ regulują szczegółowo stosowne akty wykonawcze.

Funkcjonariusz, z racji specyfiki pełnionej służby, może zostać skierowany do wykonywania zadań służbowych polegających na udzielaniu pomocy Policji (art. 40a u.SG). Odbywa się to w sytuacji, gdy pojawia się zagrożenie bezpieczeństwa publicznego lub porządku publicznego, a użycie Policji okazało się niewystarczające. Skierowanie następuje na okres nie dłuższy niż 3 miesiące w roku kalendarzowym, na podstawie polecenia przełożonego danego funkcjonariusza. W przypadku wydania polecenia w formie ustnej funkcjonariusz otrzymuje potwierdzenie wydania tego polecenia na piśmie nie później niż w ciągu 3 dni od dnia jego wydania. W przypadku gdy skierowanie dotyczy innej miejscowości niż miejscowość pełnienia służby, przysługują należności z tytułu podróży służbowych.

Ustawodawca uregulował także, w art. 41 u.SG, kwestie powierzenia pełnienia obowiązków służbowych na stanowisku innym niż zajmowane. Takie oddelegowanie jest możliwe na czas nieprzekraczający 12 miesięcy. W okresie tym funkcjonariuszowi przysługuje uposażenie stosownie do powierzonego stanowiska, lecz nie niższe od dotychczasowego. Oddelegowanie może dotyczyć nie tylko pracy w SG, ale też poza tym rodzajem służby⁴⁵.

Osobną kwestią jest problematyka odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy SG. Ustawodawca uregulował te kwestie w art. 42 i 43 u.SG, nie mają one jednak charakteru zbyt rozbudowanego – wiążą się zarówno z przypadkami losowymi (np. orzeczenia przez komisję lekarską trwałej niezdolności do pełnienia służby na zajmowanym stanowisku), jak i dyscyplinarnymi (np. niewywiązywania się z obowiązków służbowych na zajmowanym stanowisku).

Niezwykle ważną kwestią związaną ze służbą w SG jest kwestia stanu zdrowia funkcjonariusza. Tylko odpowiedni stan zdrowia pozwala na właściwy i efektywny przebieg służby. Zgodnie z normą zawartą w art. 44 u.SG funkcjonariusz może być skierowany do komisji lekarskiej podległej ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych: 1) z urzędu lub na jego wniosek – w celu określenia stanu zdrowia oraz ustalenia zdolności fizycznej i psychicznej do służby, jak również związku

44 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 lipca 2011 r. w sprawie otrzymywania świadczeń opieki zdrowotnej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w związku z urazami nabytymi podczas wykonywania zadań poza granicami państwa (Dz.U. nr 173, poz. 1036 ze zm.).

45 Oddelegowanie może dotyczyć tylko ściśle określonego urzędu państwowego, por. § 5 w zw. z § 12 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie oddelegowania funkcjonariuszy Straży Granicznej do pracy poza Strażą Graniczną (Dz.U. nr 97, poz. 881 ze zm.).

poszczególnych chorób ze służbą; 2) z urzędu – w celu sprawdzenia prawidłowości orzekania o czasowej niezdolności do służby z powodu choroby lub prawidłowości wykorzystania zwolnienia lekarskiego. Taki funkcjonariusz zobowiązany jest poddać się badaniom zleconym przez komisję lekarską, w tym również badaniom specjalistycznym, psychologicznym i dodatkowym. Można uznać, że ewentualna odmowa poddania się funkcjonariusza wskazanym badaniom będzie podstawą zwolnienia ze służby lub podstawą wymierzenia innych sankcji dyscyplinarnych. Przeprowadzone badania mogą nie dawać jednoznacznej odpowiedzi w zakresie stanu zdrowia badanego funkcjonariusza. Wówczas funkcjonariusz może zostać skierowany na obserwację w podmiocie leczniczym, pod warunkiem wyrażenia na to zgody. Nie można jednak wyciągnąć w stosunku do takiego funkcjonariusza żadnych konsekwencji, jeśli się na takie nie zgodzi. Dopuszczalne jest także skierowanie funkcjonariuszy SG na badania psychofizjologiczne. Kieruje na nie Komendant Główny SG.

Obligatoryjne przesłanki zwolnienia funkcjonariusza ze służby zawiera art. 45 ust. 1 u.SG. Według tego przepisu następuje ono w przypadku: 1) orzeczenia trwałej niezdolności⁴⁶ do służby przez komisję lekarską⁴⁷; 2) nieprzydatności do służby, stwierdzonej w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej; 3) wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby; 4) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe umyślne; oraz 5) zrzeczenia się obywatelstwa polskiego lub nabycia obywatelstwa innego państwa. Organ dokonujący zwolnienia w przypadku wystąpienia warunków z art. 45 ust. 1 u.SG nie dysponuje instytucją swobodnego uznania – przepis ten nakłada na niego stosowny obowiązek, konieczność ściśle określonego zachowania. W przypadku zbiegu kilku obligatoryjnych podstaw zwolnienia funkcjonariusza Straży Granicznej ze służby do organu należy możliwość wyboru jednej z nich⁴⁸.

Fakultatywne przesłanki zwolnienia funkcjonariusza ze służby zawiera art. 45 ust. 2 u.SG. Według tego przepisu nastąpić ono może w przypadku: 1) niewywiązywania się z obowiązków służbowych w okresie odbywania służby stałej,

⁴⁶ Jest to pojęcie tożsame z pojęciem „całkowicie niezdolny do służby” lub „czasowo niezdolny do służby”, por. wyrok WSA z dnia 26 czerwca 2007 r., sygn. akt II SA/Wa 523/07, LEX nr 491419.

⁴⁷ Przyjęcie przez organ, że wskazany przepis ma zastosowanie wyłącznie w przypadku przebywania funkcjonariusza na zwolnieniu lekarskim, nie znajduje uzasadnienia w świetle tego przepisu, por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 stycznia 2012 r., II SA/Wa 1782/11, LEX nr 1114043.

⁴⁸ Wyrok WSA z dnia 5 grudnia 2006 r., II SA/Wa 1309/06, LEX nr 328823.

stwierdzonego w dwóch kolejnych opiniach, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy; 2) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe inne niż przestępstwo umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe umyślne; 3) powołania do innej służby państwowej, a także objęcia funkcji z wyboru w organach samorządu terytorialnego; 4) nabycia prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat wysługi emerytalnej; 5) gdy wymaga tego ważny interes służby; 6) niewyrażenia zgody na przeniesienie na niższe stanowisko służbowe z wskazanych już przyczyn⁴⁹; 7) rozformowania jednostki organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełni służbę, lub zmniejszenia jej stanu etatowego, jeżeli przeniesienie funkcjonariusza do innej jednostki lub na niższe stanowisko nie jest możliwe (wówczas zwolnienie następuje po upływie 6 miesięcy, a w przypadku służby przygotowawczej – po upływie 3 miesięcy od dnia podjęcia decyzji o likwidacji jednostki organizacyjnej, jej rozformowaniu lub zmniejszeniu stanu etatowego); 8) upływu 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby⁵⁰; 9) dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na badania zlecone przez komisję lekarską (w tym również badania specjalistyczne, psychologiczne i dodatkowe), lub niepoddania się im, albo w przypadku dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na obserwację w podmiocie leczniczym, w przypadku wyrażenia zgody przez funkcjonariusza, chyba że skierowanie do komisji lekarskiej nastąpiło na wniosek funkcjonariusza; 10) popełnienia czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, jeżeli popełnienie czynu jest oczywiste i uniemożliwia pozostawanie w służbie⁵¹;

49 Te przyczyny to: orzeczenie przez komisję lekarską trwałej niezdolności do pełnienia służby na zajmowanym stanowisku, jeżeli nie ma możliwości mianowania go na stanowisko równorzędne, nieprzydatność na zajmowanym stanowisku stwierdzona w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej, niewywiązywanie się z obowiązków służbowych na zajmowanym stanowisku, stwierdzone w okresie służby stałej w dwóch kolejnych opiniach służbowych, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy, likwidacja zajmowanego stanowiska służbowego lub z przyczyn uzasadnionych potrzebami organizacyjnymi, gdy nie ma możliwości mianowania go na inne równorzędne stanowisko, oraz upływ okresu 1 roku pozostawania w dyspozycji, gdy nie ma możliwości mianowania go na równorzędne stanowisko służbowe.

50 Upływ wskazanego czasu jest koniecznym warunkiem wydania rozkazu personalnego o zwolnieniu. Wydanej przedwcześnie decyzji nie może konwalidować również wyznaczenie na okres późniejszy terminu samego zwolnienia (zob. wyrok NSA z dnia 21 września 2007 r., I OSK 1623/06, LEX nr 443871), termin zwolnienia nie może być wcześniejszy niż decyzja ostateczna w tym przedmiocie (zob. wyrok WSA z dnia 8 grudnia 2006 r., II SA/Wa 1679/06, LEX nr 328809) oraz podstawa ta musi istnieć w dniu wydania decyzji (zob. wyrok WSA z dnia 19 lipca 2006 r., II SA/Wa 250/06, LEX nr 258425).

51 Zgodnie z art. 46a ust. 1 u.SG funkcjonariusz zwolniony na tej podstawie, w związku z jego wnioskiem złożonym w terminie 7 dni od dnia prawomocnego zakończenia postępowania karnego lub postępowania karnego skarbowego, przywracany jest do służby, jeżeli prowa-

11) upływu 12 miesięcy od zawieszenia w czynnościach służbowych, jeżeli nie ustały przyczyny będące podstawą zawieszenia; oraz 12) osiągnięcia ściśle określonego wieku (w korpusie szeregowych, podoficerów i chorążych jest to 55 lat, w korpusie oficerów, do stopnia pułkownika Straży Granicznej lub komandora Straży Granicznej jest to 58 lat, a w przypadku osoby w stopniu generała brygady Straży Granicznej i generała dywizji Straży Granicznej lub kontradmirała Straży Granicznej i wiceadmirała Straży Granicznej jest to 60 lat). Zwolnienie funkcjonariusza przeniesionego do dyspozycji, w przypadku upływu okresu 1 roku pozostawania w dyspozycji, gdy nie ma możliwości mianowania go na równorzędne stanowisko służbowe, w razie niewyrażenia przez funkcjonariusza zgody na przeniesienie na niższe stanowisko służbowe, następuje po upływie 6 miesięcy.

Funkcjonariusza zwalnia się ze służby w terminie do 3 miesięcy od dnia pisemnego zgłoszenia przez niego wystąpienia ze służby⁵². Jeżeli zwolnienie nie jest obarczone wadami oświadczenia woli wskazanymi w Kodeksie cywilnym, to organ zobowiązany jest wydać decyzję o zwolnieniu ze służby. Do kompetencji organu nie należy badanie motywacji wnioskodawcy i jego ewentualnych przyszłych zamiarów⁵³. Zgłoszenie pisemnego żądania o zwolnienie ze służby wywołuje ten skutek, że funkcjonariusz musi być zwolniony ze służby w określonym terminie⁵⁴. W przypadku gdy wszczęto w stosunku do takiego funkcjonariusza postępowanie dyscyplinarne, zwolnienie ze służby następuje w terminie do 6 miesięcy od dnia pisemnego zgłoszenia wystąpienia ze służby. Wskazanej reguły postępowania nie stosuje się w stosunku do funkcjonariusza pełniącego służbę w czasie wojny.

Decyzja o zwolnieniu funkcjonariusza Straży Granicznej ze służby ma charakter konstytutywny, rozwiązuje ona bowiem istniejący dotąd administracyjnoprawny stosunek służbowy. Wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji, co oznacza że decyzja o zwolnieniu ze służby funkcjonariusza, który się od niej odwołał, uzyskuje moc prawną dopiero od dnia wydania decyzji odwoławczej albo od wydania postanowienia kończącego sprawę w inny sposób.

dzone przeciwko niemu postępowanie zostało zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania ze względu na szczególne okoliczności określone w art. 17 § 1 pkt 1–3 i 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. nr 89, poz. 555 ze zm.). Te okoliczności to: czynu nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia, czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego albo stosowna ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa, społeczna szkodliwość czynu jest znikoma oraz nastąpiło przedawnienie karalności.

52 Wskazanego przepisu nie można stosować, pomijając treść art. 110 k.p.a. i art. 130 § 1 k.p.a., zob. wyrok WSA z dnia 28 stycznia 2010 r., II SA/Wa 1725/09, LEX nr 600210.

53 Zob. wyrok WSA z dnia 14 lutego 2012 r., II SA/Wa 2081/11, LEX nr 1121545.

54 Wyrok WSA z dnia 1 grudnia 2006 r., II SA/Wa 1159/06, LEX nr 328547.

Termin orzeczonego ostatecznie zwolnienia ze służby nie może być wcześniejszy od decyzji ostatecznej w tym przedmiocie⁵⁵. Organ dokonujący zwolnienia nie ma za zadanie dokonywać oceny konsekwencji takiego działania, np. w wymiarze finansowym zwalnianego pracownika⁵⁶.

Należy założyć, że o właściwości organu dokonującego zwolnienia decyduje przynależność zwalnianego funkcjonariusza do określonego korpusu. Przełożonymi właściwymi w sprawach osobowych funkcjonariuszy są: Komendant Główny Straży Granicznej (w stosunku do: komendantów oddziałów Straży Granicznej, komendantów ośrodków Straży Granicznej, komendantów ośrodków szkolenia Straży Granicznej, funkcjonariuszy pełniących służbę na stanowiskach służbowych w Komendzie Głównej Straży Granicznej, funkcjonariuszy pozostających w jego dyspozycji oraz funkcjonariuszy, dla których zgodnie z odrębnymi przepisami jest przełożonym właściwym w sprawach osobowych) oraz komendant oddziału Straży Granicznej, komendant ośrodka Straży Granicznej i komendant ośrodka szkolenia Straży Granicznej (w stosunku do: funkcjonariuszy pełniących służbę na stanowiskach służbowych w podległych im oddziałach, ośrodkach lub ośrodkach szkolenia, funkcjonariuszy pozostających w ich dyspozycji oraz funkcjonariuszy, dla których zgodnie z odrębnymi przepisami są przełożonymi właściwymi w sprawach osobowych)⁵⁷. Dodatkowo, w świetle art. 49 u.SG, Komendant Główny SG zwalnia ze służby funkcjonariuszy: posiadających stopnie oficerskie, którym wymierzono karę dyscyplinarną wydalenia ze służby, oraz w przypadkach, gdy wymaga tego ważny interes służby. Skoro akt mianowania podpisuje przełożony funkcjonariusza, należy przyjąć, że także akt zwolnienia ze służby podpisywać będzie jego przełożony. Zwolnienie funkcjonariusza ze służby, z racji jej specyfiki (istnienia stosunku administracyjnoprawnego), winno być dokonane w drodze decyzji administracyjnej.

Ustawodawca uregulował także kwestie wygaśnięcia stosunku służbowego (art. 45a u.SG). Wygasa on w przypadku: śmierci funkcjonariusza oraz stwierdzenia zaginięcia funkcjonariusza. Rozkaz w tym zakresie wydaje się na podstawie skróconego aktu zgonu albo ostatecznej decyzji ministra właściwego do spraw wewnętrznych o stwierdzeniu zaginięcia funkcjonariusza.

55 Wyrok WSA z dnia 18 grudnia 2007 r., II SA/Wa 1530/07, LEX nr 443775.

56 Wyrok WSA z dnia 6 grudnia 2006 r., II SA/Wa 1305/06, LEX nr 328785.

57 § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie właściwości organów i jednostek organizacyjnych Straży Granicznej w sprawach wynikających ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz trybu postępowania w tych sprawach (Dz.U. nr 91, poz. 814 ze zm.).

Ustawodawca uregulował także kwestie uchylecia lub stwierdzenia nieważności decyzji (z powodu jej niezgodności z prawem) o zwolnieniu ze służby w SG (art. 46 u.SG). W takim przypadku następuje przywrócenie do służby na stanowisko równorzędne. Jeśli jednak zwolniony funkcjonariusz w ciągu 7 dni od przywrócenia do służby nie zgłosi pisemnie gotowości niezwłocznego jej podjęcia, stosunek służbowy ulega rozwiązaniu. Prawo do uposażenia powstaje z dniem podjęcia służby, chyba że po zgłoszeniu się do służby zaistniały okoliczności usprawiedliwiające niepodjęcie tej służby. Okres, za który funkcjonariuszowi przysługuje świadczenie pieniężne, wlicza się do okresu służby uwzględnianego przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego, nagrody rocznej, a także do okresu służby. Okresu pozostawania poza służbą, za który funkcjonariuszowi nie przysługuje świadczenie pieniężne, nie uważa się za przerwę w służbie w zakresie uprawnień uzależnionych od nieprzerwanego jej biegu⁵⁸.

Ustawodawca wprowadził do u.SG także szczególne formy ochrony niektórych pracowników (art. 47 u.SG). Odbywa się to przez okresy ochronne (np. zwolnienie funkcjonariusza ze służby na podstawie orzeczenia trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską, ale też w innych enumeratywnie wskazanych przypadkach⁵⁹), nie może nastąpić przed upływem 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby, chyba że funkcjonariusz zgłosi pisemne wystąpienie ze służby czy też zwolnienie funkcjonariusza ze służby wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby, ale też w innych enumeratywnie wskazanych przypadkach⁶⁰, nie może nastąpić przed upływem 1 miesiąca od dnia zaprzestania służby z powodu choroby, chyba że funkcjonariusz zgłosi pisemnie wystąpienie ze służby.

Ponadto funkcjonariusza nie można zwolnić ze służby w okresie ciąży⁶¹, w czasie urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu ojcowskiego, urlopu rodzicielskiego lub urlopu wychowawczego, z wyjątkiem następujących przypadków: wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby, skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane

58 Por. w zakresie stosownych uposażeń (wyrok NSA z dnia 13 stycznia 2011 r., I OSK 1211/10, LEX nr 951945) oraz uznawania okresu pozostawania poza służbą funkcjonariusza przywróconego do służby (wyrok WSA z dnia 26 stycznia 2006 r., II SA/Wa 1779/05, LEX nr 194438 oraz wyrok WSA z dnia 4 października 2005 r., sygn. akt II SA/Wa 1386/05, LEX nr 188781).

59 Dotyczy także sytuacji wskazanych w art. 45 ust. 1 pkt 2 i 5 i ust. 2 pkt 1 i 3–7 u.SG.

60 Dotyczy także sytuacji wskazanych w art. 45 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 pkt 2 u.SG.

61 Można uznać, że istniała intencja, aby kwestie ochrony funkcjonariusza-kobiety uregulować w sposób jednolity we wszystkich służbach mundurowych, por. wyrok WSA z dnia 21 kwietnia 2009 r., II SA/Ol 36/09, LEX nr 558716.

z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe umyślne, skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe inne niż przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe umyślne, powołania do innej służby państwowej, a także objęcia funkcji z wyboru w organach samorządu terytorialnego, gdy wymaga tego ważny interes służby, rozformowania jednostki organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełni służbę, lub zmniejszenia jej stanu etatowego, jeżeli przeniesienie funkcjonariusza do innej jednostki lub na niższe stanowisko nie jest możliwe, popełnienia czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, jeżeli popełnienie czynu jest oczywiste i uniemożliwia pozostawanie w służbie, oraz w sytuacji pisemnego zgłoszenia przez niego wystąpienia ze służby (art. 48 u.SG). W przypadku zwolnienia funkcjonariusza ze służby, gdy wymaga tego ważny interes służby, lub rozformowania jednostki organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełni służbę, lub zmniejszenia jej stanu etatowego, jeżeli przeniesienie funkcjonariusza do innej jednostki lub na niższe stanowisko nie jest możliwe, w okresie ciąży, w czasie urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu ojcowskiego lub urlopu rodzicielskiego, przysługuje mu uposażenie do końca okresu ciąży oraz trwania wymienionego urlopu.

Funkcjonariusz zwolniony ze służby otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby oraz na swój wniosek opinię o służbie. Funkcjonariusz może żądać sprostowania świadectwa służby oraz odwołać się do wyższego przełożonego od opinii o służbie w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania. Szczegółowe kwestie związane ze świadectwami służby i opiniami o służbie reguluje stosowne rozporządzenie⁶².

Ostatnią kwestią związaną ze służbą w SG jest kwestia prowadzenia dokumentacji kadrowej z przebiegu służby. Kwestie te normuje stosowny akt prawa wewnętrznego⁶³.

⁶² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2002 r. w sprawie świadectw służby i opinii o służbie funkcjonariuszy Straży Granicznej (t.j. Dz.U. 2015, poz. 1122).

⁶³ Zarządzenie nr 55 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 14 maja 2007 r. w sprawie prowadzenia dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem służbowym funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.Urz.KGSG nr 5, poz. 51 ze zm.).

Kamil Sikora¹

Służba funkcjonariuszy Służby Celnej

Służba Celną (SC) działająca na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej² to jednolicie umundurowana formacja, która została utworzona w bardzo szczególnym celu, a mianowicie dla zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa obszaru celnego Unii Europejskiej. Rolą Służby Celnej jest dbałość o zgodny z prawem przywóz towarów na ten obszar oraz wywóz towarów z tego obszaru, a także wykonywanie obowiązków określonych w przepisach odrębnych, w szczególności w zakresie podatku akcyzowego oraz podatku od gier³. Działalność Służby Celnej z jednej strony podyktowana jest dbałością o przestrzeganie przepisów prawa celnego oraz innych przepisów związanych z wywozem i przywozem towarów, z drugiej koniecznością zapewnienia efektywnego funkcjonowania systemu celnego Unii Europejskiej⁴.

Służba w SC jest dla personelu wymagająca – jest dość dużym obciążeniem umysłowym, emocjonalnym, lecz również fizycznym. Ustawodawca wprowadził wymogi, jakie musi spełniać kumulatywnie osoba kandydata do służby w Służbie Celnej. Należą do nich: 1) polskie obywatelstwo; 2) korzystanie przez kandydata z pełni praw publicznych; 3) brak skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo popełnione umyślnie lub umyślne przestępstwo skarbowe; 4) wykształcenie co najmniej na poziomie średnim; 5) nieposzlakowana opinia; 6) dys-

1 Dr, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie.

2 T.j. Dz.U. 2015, poz. 990 ze zm., dalej u.SC.

3 Art. 1 u.SC.

4 D. Lebowa, *Państwowe służby w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego* [w:] M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora (red.), *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, Warszawa 2015, s. 166; G. Mosiej, *System celny w Polsce po wejściu do Unii Europejskiej*, Toruń 2010, s. 125.

ponowanie stanem zdrowia pozwalającym na pełnienie służby w Służbie Celnej na określonym stanowisku⁵. Na fakt szczególnych wymogów stawianych kandydatom do służby w SC zwrócił uwagę NSA w wyroku z dnia 16 maja 2012 r., I OSK 2284/11⁶, podkreślając, iż dobro Służby Celnej wymaga, aby w gronie funkcjonariuszy celnych znajdowały się osoby wolne od jakichkolwiek podejrzeń; dlatego też ustawodawca pośród wymogów umieścił warunek, aby funkcjonariusze tworzący tę służbę mieli nieposzlakowaną opinię, która zdaniem sądu wiązać się ma m.in. z poszanowaniem porządku prawnego. Z tego właśnie powodu NSA stwierdził, iż funkcjonariusza, przeciwko któremu wszczęto postępowanie karne w sprawie o przestępstwa popełnione umyślnie ścigane z oskarżenia publicznego, z całą pewnością – przynajmniej do czasu oczyszczenia go z takich zarzutów – nie można określić jako osoby o nieposzlakowanej opinii niezbędnej do pełnienia służby. Katalog przesłanek zawartych w treści art. 76 u.SC ma charakter zamknięty, co oznacza, że w żaden sposób nie może on zostać rozszerzony; tym samym władze Służby Celnej nie mogą w jakikolwiek sposób wprowadzić dodatkowych kryteriów dla kandydatów do służby.

Celem zapewnienia transparentności, przejrzystości i powszechności dostępu do służby w SC przy przyjmowaniu kandydatów do służby ustawodawca nałożył obowiązek upubliczniania informacji o wolnych stanowiskach służbowych w Służbie Celnej, tak aby każdy obywatel RP potencjalnie zainteresowany służbą w tej formacji mógł bez zbędnego trudu dowiedzieć się o wolnych etatach⁷. Informacja o wolnych stanowiskach służbowych w Służbie Celnej podawana jest do publicznej wiadomości przez zamieszczenie jej w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie jednostki organizacyjnej Służby Celnej, do której prowadzone jest postępowanie, a także w Biuletynie Informacji Publicznej tej jednostki. Informacja taka powinna zawierać następujące elementy: 1) liczbę wolnych stanowisk służbowych, na które prowadzone jest postępowanie, w tym informację o możliwości zwiększenia liczby wolnych stanowisk w przypadku powstania wakatów w okresie od dnia ukazania się informacji do dnia poprzedzającego test wiedzy; 2) określenie jednostki organizacyjnej Służby Celnej, do służby w której prowadzone jest postępowanie kwalifikacyjne; 3) opis stanowiska służbowego, na które prowadzone jest postępowanie, wskazanie kategorii zaszeregowania, zakresu zadań służbowych wykonywanych na tym stanowisku oraz kwalifikacji zawodowych oczekiwanych od kandydatów na to stanowisko, zgodnych z opisem danego

5 Art. 76 u.SC.

6 LEX nr 1264702.

7 Art. 77 ust. 1 u.SC.

stanowiska; 4) wykaz dokumentów, które należy złożyć, w tym kwestionariusz osobowy; 5) termin na składanie dokumentów, który nie może być krótszy niż 7 dni od dnia zamieszczenia informacji w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie jednostki organizacyjnej Służby Celnej, do której prowadzone jest postępowanie, a także w Biuletynie Informacji Publicznej tej jednostki⁸.

Przyjęcie kandydata do służby w Służbie Celnej obwarowano jednak obowiązkiem przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego. Postępowanie prowadzone jest równocześnie na wszystkie kategorie stanowisk służbowych w terminie określonym przez centralny zespół do spraw postępowania kwalifikacyjnego do Służby Celnej. Przedmiotowy zespół centralny powołuje Szef Służby Celnej na okres 5 lat, a w jego skład wchodzi: 1) co najmniej pięciu członków, których wiedza i doświadczenie zawodowe dają rękojmię prawidłowego wykonywania zadań, w tym przygotowywania testów wiedzy opracowywanych odrębnie dla każdej kategorii stanowisk służbowych w S.C.; 2) psycholog – z uwagi na fakt wykorzystywania testów psychologicznych sprawdzających predyspozycje intelektualne i osobowościowe kandydatów; 3) osoba posiadająca kwalifikacje do opracowania testu sprawności fizycznej, który powinien uwzględniać rodzaj ćwiczeń, normy i wymogi ich spełnienia, z podziałem na grupy wiekowe i płeć. Wszystkie testy wykorzystywane przez zespół centralny są zatwierdzane przez Szefa SC⁹. Postępowanie kwalifikacyjne prowadzi każdorazowo czteroosobowy zespół, z przewodniczącym powoływanym przez kierownika jednostki organizacyjnej Służby Celnej. Do przeprowadzenia testu sprawności fizycznej kierownik powołuje trzyosobowy zespół spośród osób, których wiedza i doświadczenie zawodowe dają rękojmię prawidłowego przeprowadzenia testu sprawności fizycznej, natomiast przeprowadzenie testu psychologicznego kierownik urzędu może zlecić osobie niebędącej członkiem zespołu, posiadającej tytuł magistra psychologii. Do postępowania nie może przystąpić kandydat do służby w Służbie Celnej, który w poprzednim postępowaniu z testu psychologicznego uzyskał wynik poniżej przeciętnej, jeżeli od dnia przeprowadzenia tego testu nie upłynął rok¹⁰. Jak wynika z treści art. 77 ust. 2 u.SC, postępowanie kwalifikacyjne zostało podzielone na kilka etapów (warunkiem przejścia do kolejnego jest pozytywne zaliczenie poprzedniego etapu). Pierwszym z nich jest złożenie podania o przyjęcie do służby,

8 § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 czerwca 2010 r. w sprawie informacji o wolnych stanowiskach służbowych w Służbie Celnej oraz postępowania kwalifikacyjnego do Służby Celnej (Dz.U. nr 110, poz. 726), dalej r.p.k.

9 § 3 r.p.k.

10 § 4 r.p.k.

kwestionariusza osobowego, a także dokumentów stwierdzających wymagane wykształcenie i kwalifikacje zawodowe oraz zawierających dane o poprzednim zatrudnieniu. Kandydatowi spełniającemu wymagania formalne nadawany jest numer ewidencyjny, pod którym przystępuje on do testu wiedzy i testu psychologicznego. Spełnienie tych wymogów formalnych uprawnia kandydata do podejścia do testu wiedzy, który obejmuje wybrane zagadnienia z zakresu organizacji i funkcjonowania administracji publicznej, w tym Służby Celnej, członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej oraz aktualnych zagadnień społeczno-gospodarczych. Test wiedzy trwa 40 minut, obejmuje 40 pytań, z których można otrzymać maksymalnie 40 punktów. Kolejnym etapem jest ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej kandydata do służby w Służbie Celnej. Do testu sprawności fizycznej przystępują kandydaci, którzy z testu wiedzy uzyskali co najmniej 24 punkty, z tym że na jedno wolne stanowisko służbowe kwalifikuje się pięcioro kandydatów, którzy uzyskali kolejno największą liczbę punktów. W przypadku gdy piąty i kolejny kandydat uzyska taką samą liczbę punktów z testu wiedzy, do testu sprawności fizycznej przystępują wszyscy kandydaci, którzy uzyskali tę lub większą liczbę punktów z testu wiedzy. Zdolność fizyczną kandydata ustala się za pomocą testu sprawności fizycznej. Obowiązkowo kandydat przedstawia zaświadczenie lekarskie dopuszczające go do wykonywania ćwiczeń fizycznych, wydane nie wcześniej niż 14 dni przed dniem przeprowadzenia testu. Kandydaci, którzy w wyniku testu sprawności fizycznej zostali uznani za zdolnych fizycznie do służby w Służbie Celnej, przystępują do kolejnego testu, tym razem psychologicznego. Z niego kandydat może uzyskać następujący wynik: 1) powyżej przeciętnej, 2) przeciętny, 3) poniżej przeciętnej. W przypadku gdy w poprzednim postępowaniu kandydat uzyskał z testu psychologicznego wynik co najmniej przeciętny, nie przystępuje do testu w toczącym się postępowaniu, a wynik z testu uzyskany w poprzednim postępowaniu zalicza się na poczet danego postępowania, jeśli toczy się ono w okresie do 1 roku od dnia przeprowadzenia poprzedniego testu. Kandydat, który uzyskał z testu psychologicznego wynik co najmniej przeciętny, przystępuje do rozmowy kwalifikacyjnej, która stanowi kolejny etap w postępowaniu kwalifikacyjnym. Podczas rozmowy kwalifikacyjnej dokonywana jest ocena kompetencji kandydata do pełnienia służby w Służbie Celnej. Należą do nich: gotowość do uczenia się, orientacja na klienta, orientacja na osiągnięcie celów organizacji, odpowiedzialność, etyka zawodowa, gotowość do zmian¹¹. Oceny kompetencji dokonuje się za pomocą: 1) pytań, w tym pytań

11 Załącznik nr 2 do r.p.k.

sytuacyjnych; 2) tekstu i pytań do tekstu, przyznając 1 punkt za posiadanie każdej z kompetencji. W przypadku równej liczby głosów za i przeciw o przyznaniu punktu rozstrzyga głos przewodniczącego zespołu prowadzącego postępowanie kwalifikacyjne. Następnie zespół sporządza i przedstawia kierownikowi urzędu listę kandydatów na stanowiska służbowe w określonej kategorii stanowisk służbowych, którzy uzyskali z rozmowy kwalifikacyjnej co najmniej 4 punkty, wraz z wynikami poszczególnych etapów postępowania. Ostatecznie o przyjęciu do służby w SC kandydata wskazanego na liście decyduje kierownik urzędu, mając na uwadze kwalifikacje kandydata oraz aktualnie wolne etaty i potrzeby kadrowe jednostki organizacyjnej, do której jest prowadzone postępowanie.

Ostatnim etapem postępowania jest przeprowadzenie postępowania sprawdzającego określonego w treści art. 24–26 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych¹², którego celem jest ustalenie, czy osoba sprawdzana daje rękojmię zachowania tajemnicy. Postępowanie sprawdzające kończy się: 1) wydaniem poświadczenia bezpieczeństwa, 2) odmową wydania poświadczenia bezpieczeństwa, 3) umorzeniem.

Stosunek służbowy funkcjonariusza powstaje w drodze mianowania, na podstawie zgłoszenia się do służby¹³. Stosunek służbowy funkcjonariusza celnego jest stosunkiem o charakterze administracyjnoprawnym¹⁴ cechującym się służbowym podporządkowaniem i niezbędną w służbie dyspozycyjnością funkcjonariusza. Jest to stosunek, w którym organ jednostronnie i władczo kształtuje sytuację prawną funkcjonariusza. Oznacza to, że zawarte w ustawie o Służbie Celnej uregulowania w zakresie rozstrzygnięcia o przeniesieniu funkcjonariusza na inne stanowisko służbowe dają przełożonemu służbowemu władzę jednostronnego ustalenia treści stosunku służbowego¹⁵. Jak stwierdził NSA w wyroku z dnia 16 maja 2007 roku, I OSK 1083/06¹⁶, sam akt mianowania jest decyzją administracyjną – funkcjonariusz celny nie pozostaje w stosunku pracy, lecz w stosunku służbowym, który ma charakter stosunku administracyjnoprawnego. Zarówno akt mianowania do służby, jak i akt zwalniający ze służby należą do kategorii decyzji administracyjnej. Konsekwencją jest to, że roszczenia wynikające z istniejącego stosunku służbowego mają charakter administracyjnoprawny, nie zaś cywilnoprawny – ich dochodzenie możliwe jest wyłącznie na drodze administracyjnej

12 Dz.U. nr 182, poz. 1228 ze zm.

13 Art. 78 ust. 1 u.SC.

14 Wyrok WSA z dnia 8 listopada 2010 r., II SAB/Wa 180/10, LEX nr 756185.

15 Wyrok WSA z dnia 16 września 2010 r., II SA/Bk 378/10, LEX nr 752293.

16 LEX nr 939201.

oraz w postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Jednocześnie obowiązuje bezwzględny zakaz stosowania przez organy i sądy administracyjne pomocniczo czy odpowiednio przepisów prawa cywilnego przy rozpoznawaniu tego rodzaju roszczeń. Administracyjnoprawny charakter stosunku służbowego uwidacznia się również w odmiennym nazewnictwie – służba zamiast pracy, uposażenie zamiast wynagrodzenia¹⁷.

Osoba mianowana funkcjonariuszem służby przygotowawczej otrzymuje stopień służbowy aplikanta celnego i rozpoczyna służbę przygotowawczą¹⁸. Dzięki służbie przygotowawczej funkcjonariusz celny ma uzyskać umiejętności, wiedzę, a także doświadczenie i obycie ze służbą, aby następnie móc samodzielnie wykonywać obowiązki funkcjonariusza służącego w strukturach Służby Celnej¹⁹. Akt mianowania do Służby Celnej stanowi faktyczne nawiązanie stosunku służbowego, lecz stosunek ten będzie miał charakter czasowy, a jego istnienie uzależnione będzie od czasu trwania służby przygotowawczej²⁰.

W trakcie trwania służby przygotowawczej funkcjonariusz jest zobowiązany do odbywać szkolenia praktyczne, potwierdzić egzaminem ukończenie zasadniczego kursu zawodowego albo złożyć egzamin zawodowy, potwierdzić egzaminem znajomość języka obcego lub przedłożyć dokument potwierdzający znajomość języka obcego w zakresie umożliwiającym wykonywanie obowiązków służbowych²¹. Program przebiegu służby przygotowawczej obejmuje: 1) szkolenie wstępne – polegające na zapoznaniu funkcjonariusza z zadaniami i strukturą organizacyjną Służby Celnej, zadaniami wykonywanymi na stanowisku służbowym funkcjonariusza, prawami i obowiązkami funkcjonariusza celnego; 2) zasadniczy kurs zawodowy, w ramach którego funkcjonariusz jest zapoznawany z przepisami, których znajomość jest niezbędna do samodzielnego pełnienia służby, oraz nabywa umiejętności praktycznego stosowania tych przepisów. Zasadniczy kurs zawodowy kończy się egzaminem składanym przed komisją egzaminacyjną powoływaną przez Szefa Służby Celnej; 3) praktykę zawodową, która trwa od dnia otrzymania zaświadczenia o złożeniu egzaminu do dnia mianowania do służby stałej i ma na celu pogłębienie oraz utrwalenie umiejętności praktycznych w powiązaniu z wiedzą teoretyczną. Funkcjonariusz celny służby przygotowawczej odbywa ją pod kierunkiem opiekuna, którym może zostać funkcjonariusz celny

17 A. Halicki, *Ustawa o służbie celnej. Komentarz*, Toruń 2016, s. 207.

18 Art. 78 ust. 2 u.SC.

19 A. Halicki, *Ustawa...*, s. 207.

20 Postanowienie NSA z dnia 31 sierpnia 2012 r., I OSK 242/12, LEX nr 1328095.

21 Art. 79 u.SC.

w służbie stałej i którego wyznacza odpowiednio dyrektor komórki organizacyjnej w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych, dyrektor izby celnej albo naczelnik urzędu celnego, w którym funkcjonariusz pełni służbę²². W okresie służby przygotowawczej funkcjonariusz podlega okresowemu opiniowaniu służbowemu (nie rzadziej niż co 6 miesięcy), którego dokonuje bezpośredni przełożony funkcjonariusza. Funkcjonariusz ma prawo zapoznać się z opinią okresową w terminie 14 dni od dnia jej sporządzenia, a jeżeli nie zgadza się z jej treścią, ma również prawo w terminie 14 dni od dnia zapoznania się z nią wnieść odwołanie do kierownika urzędu. W przypadku gdy opinię wydaje dyrektor izby celnej albo Szef Służby Celnej, funkcjonariusz może złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia zapoznania się z opinią²³. Zasadniczo służba przygotowawcza w Służbie Celnej trwa przez okres 2 lat, lecz Szef Służby Celnej w przypadkach uzasadnionych kwalifikacjami funkcjonariusza może zwolnić go z obowiązku odbycia służby przygotowawczej, skrócić jej okres lub też zwolnić funkcjonariusza z poszczególnych obowiązków wynikających z treści art. 79 u.SC. Szef Służby Celnej może przedłużyć okres służby przygotowawczej na pisemny wniosek funkcjonariusza, uwzględniając jego treść bądź gdy jest to uzasadnione potrzebami służby²⁴. Po zakończeniu służby przygotowawczej oraz po uzyskaniu opinii okresowej stwierdzającej przydatność do służby funkcjonariusz może zostać mianowany do służby stałej w Służbie Celnej. NSA w postanowieniu z dnia z dnia 31 sierpnia 2012 roku, I OSK 242/12²⁵ stwierdził, iż stosunek służbowy oparty na mianowaniu do służby przygotowawczej nie przekształca się w związku z pozytywnym zakończeniem tej służby w stosunek służbowy w służbie stałej. Z upływem okresu służby przygotowawczej stosunek służbowy funkcjonariusza rozwiązuje się, podobnie jak stosunek pracy nawiązany w oparciu o umowę o pracę na czas określony. Stosunek służbowy rozwiązuje się automatycznie, niezależnie od tego, czy funkcjonariusz w służbie przygotowawczej uzyskał wynik negatywny, czy pozytywny. Osiągnięty wynik pozytywny może jedynie uzasadniać nawiązanie nowego stosunku służbowego na podstawie mianowania do służby stałej; ograniczeniem w tym zakresie mogą być braki etatowe w Służbie Celnej.

22 Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 26 kwietnia 2010 r. w sprawie służby przygotowawczej w Służbie Celnej (Dz.U. nr 78, poz. 516).

23 Art. 80 ust. 1–3 u.SC.

24 Art. 80 ust. 5 w zw. z art. 78 ust. 3 u.SC.

25 LEX nr 1328095.

Aktu mianowania na funkcjonariusza służby przygotowawczej, jak również mianowania do służby stałej w SC dokonuje Szef Służby Celnej lub upoważniony przez niego kierownik urzędu, wskazując urząd, w którym funkcjonariusz będzie pełnił służbę. Jak zauważa A. Korcz-Maciejko, decyzja o mianowaniu na funkcjonariusza niesie za sobą zakaz podejmowania dodatkowego zajęcia zarobkowego oraz prawo do uposażenia jako świadczenia pełniącego podwójną funkcję, wynagradzającą i kompensującą²⁶. Akt mianowania zawiera imię i nazwisko, datę mianowania oraz określenie rodzaju służby. Mianowany funkcjonariusz otrzymuje legitymację służbową. Jak wynika z treści art. 82 u.SC, kierownik urzędu, w którym funkcjonariusz pełni służbę, w terminie nie dłuższym niż 7 dni od dnia mianowania mianuje funkcjonariusza na stopień służbowy. Mianowanie na jeden ze stopni służbowych w określonym korpusie stanowi w sensie materialnym jedną sprawę administracyjną, załatwianą w drodze jednego rozstrzygnięcia²⁷. Dodatkowo kierownik określa na piśmie stanowisko służbowe, uposażenie oraz miejsce pełnienia służby. Ustalenie miejsca pełnienia służby jest aktem kształtującym treść stosunku służbowego ukształtowanego decyzją administracyjną, prowadzącym do istotnej zmiany jego treści. Tym samym akt taki dotyczy sfery zewnętrznej administracji publicznej i jako taki podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego²⁸. Przed podjęciem służby funkcjonariusz SC składa pisemne ślubowanie, którego treść zawarta jest w art. 83 u.SC.

Dla każdego funkcjonariusza SC tworzy się akta osobowe, co jest wyrazem ustawowego obowiązku dokumentowania przebiegu służby funkcjonariusza realizowanego przez kierownika urzędu celnego²⁹. Akta osobowe funkcjonariusza celnego składają się z: 1) części „A” – w której gromadzi się dokumentację związaną z ubieganiem się o przyjęcie do służby; 2) części „B” – w której gromadzi się dokumentację dotyczącą nawiązania stosunku służbowego oraz jego przebiegu; 3) części „C” – w której gromadzi się dokumentację związaną z postępowaniem dyscyplinarnym oraz ustaniem stosunku służbowego. Dokumenty znajdujące się w poszczególnych częściach akt powinny być ułożone w porządku chronologicznym oraz ponumerowane, a każda z części akt powinna zawierać pełny wykaz znajdujących się w niej dokumentów. W aktach osobowych przechowywane są

26 A. Korcz-Maciejko, *Prawny charakter rozkazu personalnego*, „Administracja” 2013, nr 3, s. 134–155.

27 Wyrok WSA z dnia 18 maja 2012 r., II SA/Wa 235/12, LEX nr 1436172.

28 Wyrok WSA z dnia 11 czerwca 2012 r., II SA/Wa 816/12, LEX nr 1260572.

29 Art. 84 ust. 1 u.SC.

ponadto odpisy lub kopie dokumentów składanych przez funkcjonariusza celnego³⁰.

Jak wynika z treści art. 86 ust. 1 u.S.C, w wyjątkowych sytuacjach związanych z potrzebami Służby Celnej funkcjonariuszowi można powierzyć, zgodnie z jego kwalifikacjami zawodowymi, pełnienie obowiązków służbowych na innym stanowisku niż dotychczasowe na okres do 6 miesięcy. W szczególnie uzasadnionych przypadkach powierzenie obowiązków może zostać przedłużone do 12 miesięcy. WSA w wyroku z dnia 22 grudnia 2009 r., II SA/Wa 1308/09³¹, stwierdził, iż: „(...) w ramach jednego urzędu celnego funkcjonariusz może być kierowany, na zasadzie polecenia służbowego upoważnionego przełożonego, do pełnienia służby na identycznym lub równorzędnym stanowisku. Takie rozstrzygnięcie nie jest decyzją w rozumieniu przepisów k.p.a. Jest aktem władczym o charakterze wewnętrznym, wynikającym z podległości służbowej, niepodlegającym zaskarżeniu ani w trybie administracyjnym, ani sądowym. Natomiast zastosowania formy decyzji będzie wymagało takie rozstrzygnięcie co do warunków pełnienia służby, które zmienia istotę tych warunków – np. powoduje zmianę uposażenia, obniżenie stanowiska, zmianę miejscowości pełnienia służby”. Takie rozwiązanie wprowadzone przez ustawodawcę wynika ze szczególnego charakteru stosunku służbowego wiążącego funkcjonariusza celnego ze Służbą Celną. Wyjątkowość tego stosunku wyraża się w podporządkowaniu i dyspozycyjności funkcjonariusza. Ten fakt względem formacji zmilitaryzowanych podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 14 grudnia 1999 r., SK 14/98³², stwierdzając, iż pełna dyspozycyjność i zależność od władzy służbowej to cechy charakterystyczne dla stosunków służbowych w formacjach zmilitaryzowanych. Stanowisko TK podzielił NSA w postanowieniu z dnia 21 marca 2012 r., I OSK 1440/11³³, odnosząc się do Służby Celnej. Sąd stwierdził, iż: „(...) zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o S.C. jest [ona] jednolitą umundurowaną formacją, utworzoną w celu zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa obszaru celnego Wspólnoty Europejskiej, w tym zgodności z prawem przywozu towarów na ten obszar oraz wywozu towarów z tego obszaru, a także wykonywania obowiązków określonych w przepisach odrębnych, w szczególności w zakresie podatku akcyzowego oraz podatku od gier. Należy podkreślić, że ustawodawca tak ukształtował przepisy dotyczące przeniesienia

30 Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 października 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji przebiegu służby funkcjonariusza celnego (Dz.U. nr 197, poz. 1311).

31 LEX nr 583148.

32 OTK ZU 1999, nr 7, poz. 163.

33 LEX nr 1136640.

funkcjonariuszy Służby Celnej, aby ta kwestia nie paraliżowała funkcjonowania służby, ponieważ priorytetem jest sprawne i elastyczne działanie Służby Celnej. Osoba podejmująca się służby w formacji mundurowej musi zatem całkowicie podporządkować swoje życie rygorom i potrzebom wynikającym z charakteru stosunku służbowego. (...) Przeniesienie funkcjonariusza celnego w ramach tej samej jednostki organizacyjnej Służby Celnej na takie samo stanowisko służbowe nie jest dokonywane w formie decyzji administracyjnej. Przeniesienie takie ma charakter aktu wynikającego z podległości służbowej między przełożonym a podwładnym i nie przysługuje na nie skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego”.

Istnieje również możliwość (art. 82 ust. 2 u.SC), aby funkcjonariusza celnego przenieść na takie samo lub równorzędne stanowisko, lecz do innej jednostki organizacyjnej w tej samej lub innej miejscowości. Funkcjonariuszowi w związku z przeniesieniem do służby w innej miejscowości przysługuje jednorazowe świadczenie pieniężne na zagospodarowanie w wysokości jednomiesięcznego uposażenia, w przypadku gdy łączy się z tym zmiana miejsca zamieszkania. Przeniesienia można dokonać również na pisemny wniosek funkcjonariusza, jeżeli potrzeby Służby Celnej nie stanowią przeszkody, lecz w takiej sytuacji nie przysługuje mu jednorazowe świadczenie pieniężne na zagospodarowanie. Jeżeli wymagają tego potrzeby Służby Celnej, funkcjonariusza można przenieść czasowo, na okres do 6 miesięcy w roku kalendarzowym, do innej jednostki organizacyjnej Służby Celnej w tej samej lub innej miejscowości. W okresie 2 lat od przeniesienia do pełnienia służby stałej w innej miejscowości funkcjonariusz może być po raz kolejny przeniesiony do pełnienia służby w następnej miejscowości. Jeżeli dojazd do miejsca zamieszkania z tej następnej miejscowości jest znacznie utrudniony, przeniesienia można dokonać wyłącznie za pisemną zgodą funkcjonariusza. Aktu przeniesienia dokonuje kierownik urzędu, a w sytuacji gdy łączą się one z przeniesieniem do innego urzędu, Szef Służby Celnej.

Istnieje możliwość oddelegowania funkcjonariusza celnego do wykonywania pracy poza Służbą Celną, za jego pisemną zgodą³⁴. Podmiotem uprawnionym do występowania z wnioskiem o oddelegowanie jest organ administracji publicznej, którego zadania są związane z zadaniami Służby Celnej. Wniosek zawiera m.in. informacje dotyczące proponowanego funkcjonariuszowi celnemu stanowiska służbowego oraz wysokość uposażenia, opis zakresu wykonywanych zadań i obowiązków na proponowanym stanowisku służbowym, a także proponowany

34 Art. 87 ust. 1 u.SC.

okres oddelegowania. Wniosek kierowany jest do kierownika urzędu, w którym funkcjonariusz pełni służbę. Kierownik urzędu może odmówić uwzględnienia wniosku o oddelegowanie, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami Służby Celnej. Funkcjonariusz wyznaczony do oddelegowania zostaje zapoznany przez kierownika urzędu z treścią wniosku o oddelegowanie i wyraża zgodę bądź odmawia wyrażenia zgody na oddelegowanie przez złożenie pisemnego oświadczenia. W przypadku uwzględnienia wniosku o oddelegowanie i wyrażenia przez funkcjonariusza zgody na oddelegowanie kierownik urzędu zawiera z wnioskującym organem administracji publicznej porozumienie o oddelegowaniu funkcjonariusza celnego³⁵.

Funkcjonariusz celny służby stałej może zostać oddelegowany do pełnienia służby także poza granicami RP: 1) w instytucjach UE, utworzonych przez UE lub organizacjach międzynarodowych – potrzebna jest do tego pisemna zgoda kierownika urzędu, w którym pełni dotychczasową służbę (oddelegowanie funkcjonariusza następuje po uzyskaniu pisemnej informacji o zaakceptowaniu jego kandydatury, na czas wykonywania pracy, a okres oddelegowania funkcjonariusza wlicza się do okresu służby w Służbie Celnej³⁶); 2) jako przedstawiciel SC przy polskich placówkach dyplomatycznych – pisemnej zgody udziela minister właściwy do spraw finansów publicznych³⁷; 3) do pełnienia służby na terytorium innego państwa w celu wykonania określonych zadań zleconych przez Szefa Służby Celnej – decyzję w tym zakresie podejmuje Szef Służby Celnej, po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw finansów publicznych³⁸.

Ustawodawca wprowadza ograniczenia w możliwości przeniesienia funkcjonariusza celnego do pełnienia służby w innej miejscowości. Dotyczy to: 1) funkcjonariusza-kobiety w ciąży; 2) funkcjonariusza samodzielnie sprawującego opiekę nad dzieckiem do lat 18; 3) funkcjonariusza, któremu brakuje nie więcej niż 4 lat do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres służby umożliwi mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku³⁹. W tych opisanych sytuacjach potrzebna jest zgoda zainteresowanego funkcjonariusza celnego, która powinna zostać przez niego wyartykułowana na piśmie przed podjęciem przez kierownika urzędu decyzji o przeniesieniu. Przedmiotowa ochrona dotyczy przypadków

35 Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 kwietnia 2010 r. w sprawie oddelegowania funkcjonariusza celnego do wykonywania pracy poza Służbą Celną (Dz.U. nr 67, poz. 428).

36 Art. 88 u.SC.

37 Art. 89 u.SC.

38 Art. 89a ust. 1 u.SC.

39 Art. 91 u.SC.

podlegających szczególnej uwadze, ochronie z uwagi na stan zdrowia (ciąża) funkcjonariusza celnego, jego szczególną sytuację rodzinną, a także szczególną sytuację związaną z wiekiem funkcjonariusza celnego⁴⁰.

Jeżeli dojdzie do przeniesienia funkcjonariusza celnego do innej miejscowości, z której dojazd do jego miejsca zamieszkania jest znacznie utrudniony, ustawodawca nakazuje zapewnić funkcjonariuszowi odpowiednie warunki mieszkaniowe, z uwzględnieniem jego sytuacji rodzinnej. Przeniesienie do innej miejscowości związane jest ze zmianą treści stosunku służbowego funkcjonariusza celnego, wpływa bowiem w istotny sposób na warunki mieszkaniowe, a także warunki osobisto-rodzinne funkcjonariusza. Funkcjonariuszowi przysługiwać będzie zwrot kosztów przeniesienia, w tym zwrot kosztów podróży do docelowej miejscowości, pod warunkiem jednak, że dojazd uznany będzie za znacznie utrudniony, co jest warunkowane względami czasowymi. Zgodnie z treści art. 92 ust. 3 u.SC za dojazd znacznie utrudniony uznany będzie dojazd, w którym czas dojazdu publicznymi środkami transportu zbiorowego, przewidziany w rozkładzie jazdy od stacji (przystanku) zlokalizowanej najbliżej miejsca zamieszkania do stacji (przystanku) zlokalizowanej najbliżej miejsca pełnienia służby łącznie z przesiadkami, przekracza w obie strony 2 godziny. W sytuacji gdy przeniesienie funkcjonariusza celnego do innej miejscowości będzie miało charakter stały, przysługiwać mu będą następujące świadczenia: 1) lokal mieszkalny – w przypadku oczekiwania na niego funkcjonariuszowi przysługiwać będzie kwatery tymczasowa⁴¹; 2) zwrot kosztów podróży funkcjonariusza i członków rodziny, który następuje na podstawie przedstawionego biletu na podróż środkiem transportu komunikacji publicznej lub pisemnego oświadczenia funkcjonariusza o wykorzystaniu w podróży samochodu prywatnego⁴²; 3) diety dla funkcjonariusza celnego oraz członków jego rodziny (diety dla członków rodziny wynoszą 75% diety przysługującej funkcjonariuszowi) przysługujące za czas przejazdu i za pierwszą dobę pobytu w nowym miejscu zamieszkania⁴³; 4) zwrot kosztów przewozu urządzeń domowych, obejmujących koszty transportu, opakowania oraz prac załadunkowych i wyładunkowych, na podstawie przedstawionych rachunków lub biletów bagażowych⁴⁴. Natomiast funkcjonariuszowi celnemu przeniesionemu czasowo

40 A. Halicki, *Ustawa...*, s. 230–231.

41 § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 października 2010 r. w sprawie świadczeń związanych z przeniesieniem funkcjonariusza celnego do pełnienia służby w innej miejscowości (Dz.U. nr 202, poz. 1338), dalej r.s.ś.

42 § 15 r.s.ś.

43 § 16 r.s.ś.

44 §17 r.s.ś.

do pełnienia służby w innej miejscowości przysługują: 1) tymczasowa kwatery na okres przeniesienia (lub równoważnik pieniężny)⁴⁵; 2) jednorazowy zwrot kosztów podróży funkcjonariusza do miejsca pełnienia służby; 3) jednorazowy zwrot kosztów podróży funkcjonariusza powracającego po upływie okresu czasowego przeniesienia do urzędu, w którym funkcjonariusz pełnił służbę przed przeniesieniem; 4) diety przysługujące za czas przejazdu i za pierwszą dobę pobytu w nowym miejscu zamieszkania. Jeżeli funkcjonariusz celny czasowo przenoszony do służby w innej miejscowości posiada członków rodziny, przysługuje mu dodatkowo: 1) ekwiwalent z tytułu zwiększonych kosztów utrzymania, za każdy dzień przeniesienia, w wysokości 95% stawki diety; 2) zwrot kosztów przejazdu, raz w miesiącu, do miejsca stałego zamieszkania i z powrotem, w celu odwiedzenia członków rodziny, środkami komunikacji publicznej, wykonywanymi przez przewoźników kolejowych w klasie drugiej pociągu albo autobusowych, jeżeli brak jest połączenia kolejowego⁴⁶. Jeżeli zapewnienie funkcjonariuszowi celnemu odpowiednich warunków mieszkaniowych jest niemożliwe lub utrudnione oraz jeżeli on sam lub jego małżonek nie posiadają lokalu mieszkalnego w nowym miejscu pełnienia służby lub w pobliskiej miejscowości, wtedy funkcjonariuszowi przysługuje zwrot udokumentowanych kosztów przeniesienia lub równoważnik pieniężny. Ustawodawca za miejscowość pobliską uznał taką, od której granic administracyjnych najkrótsza odległość drogą publiczną do granic administracyjnych miejscowości pełnienia służby nie przekracza 30 km⁴⁷. Przedmiotowe świadczenia nie będą przysługiwały funkcjonariuszowi celnemu w sytuacji, gdy do aktu przeniesienia do służby w innej miejscowości doszło na jego osobisty wniosek⁴⁸.

W zakresie funkcjonowania jednostek organizacyjnych Służby Celnej może dojść do ich reorganizacji⁴⁹ lub zniesienia⁵⁰. Reorganizację należy łączyć ze zmianami w strukturze organizacyjnej SC, które mogą polegać na łączeniu komórek organizacyjnych, przenoszeniu zadań jednej komórki do drugiej komórki – z czym wiązać się może likwidacja dotychczasowego stanowiska służbowego zajmowanego przez funkcjonariusza celnego. Jeżeli nie jest możliwe pełnienie przez funkcjonariusza służby na dotychczasowym stanowisku, kierownik może przenieść funkcjonariusza na inne lub równorzędne stanowisko służbowe, odpowiadające

45 § 3 ust. 1 pkt 2 r.s.ś.

46 § 18 r.s.ś.

47 Art. 93 u.SC.

48 Art. 94 u.SC.

49 Art. 95 u.SC.

50 Art. 96 u.SC.

jego kwalifikacjom. Po przeniesieniu funkcjonariuszowi przysługuje przez okres 6 miesięcy uposażenie nie niższe od dotychczasowego. Natomiast zniesienie jednostki organizacyjnej SC oznacza jej likwidację, zaprzestanie działalności lub przekształcenie. Fakt ten wpływa w istotny sposób na stosunek służbowy funkcjonariusza celnego (który nadal trwa), gdyż kierownik urzędu wstępujący w prawa i obowiązki kierownika znoszonej jednostki staje się stroną dotychczasowego stosunku służbowego funkcjonariusza. W terminie 30 dni od dnia zniesienia jednostki organizacyjnej tenże kierownik urzędu zobowiązany jest zaproponować funkcjonariuszowi celnemu warunki dalszego pełnienia służby, uwzględniające jego kwalifikacje i doświadczenie, wyznaczając przy tym termin – nie krótszy niż 14 dni – dla funkcjonariusza na złożenie oświadczenia o przyjęciu bądź odmowie przyjęcia proponowanych warunków. Niezłożenie przez funkcjonariusza celnego oświadczenia we wskazanym terminie jest równoznaczne z odmową przyjęcia proponowanych warunków. Akt odmowy przyjęcia proponowanych warunków pociąga za sobą skutek w postaci zwolnienia funkcjonariusza celnego ze służby po upływie 2 tygodni (w przypadku służby przygotowawczej) lub 3 miesięcy (w przypadku służby stałej) od dnia złożenia oświadczenia o odmowie przyjęcia proponowanych warunków. Jeżeli złożona propozycja dotycząca nowych warunków dalszej służby w SC zostanie zaakceptowana, wtedy w terminie 30 dni od dnia złożenia tego oświadczenia kierownik urzędu zobowiązany jest do wydania decyzji administracyjnej określającej nowe (zgodne ze złożoną propozycją) warunki pełnienia dalszej służby w strukturach Służby Celnej. Przez okres 6 miesięcy od dnia wydania decyzji funkcjonariuszowi przysługuje uposażenie nie niższe od dotychczasowego.

Ustawodawca w treści art. 97 u.SC przewidział możliwość przeniesienia funkcjonariusza celnego na niższe stanowisko służbowe. Katalog przesłanek przeniesienia ma charakter zamknięty i dotyczy następujących sytuacji: 1) trwałej utraty zdolności do służby na zajmowanym stanowisku służbowym, stwierdzonej orzeczeniem lekarskim, z zastrzeżeniem, że przez okres 6 miesięcy funkcjonariusz zachowuje prawo do dotychczasowego uposażenia; w przypadku poddania funkcjonariusza rehabilitacji zdrowotnej lub przygotowaniu do innych obowiązków służbowych zachowuje on prawo do dotychczasowego uposażenia przez okres rehabilitacji lub przygotowywania, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy; 2) likwidacji zajmowanego stanowiska służbowego, jeżeli nie ma możliwości przeniesienia funkcjonariusza na inne równorzędne stanowisko w tej samej jednostce organizacyjnej; 3) pisemnego wniosku funkcjonariusza. Zaistnienie którejkolwiek z tych przesłanek uprawnia kierownika urzędu do wydania decyzji administracyjnej o takim przeniesieniu, jest to jednak uprawnienie kierownika do wydania

takiej decyzji a nie jego ustawowy obowiązek, gdyż ustawodawca w treści art. 97 u.SC nie nakazuje, lecz daje kierownikowi możliwość takiego działania – wydanie decyzji o przeniesieniu na niższe stanowisko ma charakter fakultatywny, a nie obligatoryjny, gdy zaistnieje jedna z wymienionych przesłanek ustawowych. Przeniesienie funkcjonariusza na niższe stanowisko służbowe oznacza w praktyce przeniesienie na stanowisko zaszeregowane do niższej grupy uposażenia zawodowego, a zatem wiąże się z negatywnymi skutkami finansowymi dla funkcjonariusza.

Ustawodawca w regulacjach ustawy o SC przewidział możliwość zaistnienia dwóch podobnych do siebie sytuacji. Po pierwsze chodzi o przejście funkcjonariusza celnego do pracy w służbie cywilnej i rozpoczęcie pracy w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych albo jednostkach organizacyjnych podległych temu ministrowi lub nadzorowanych przez niego, m.in. urzędach i izbach skarbowych, urzędach kontroli skarbowej. Propozycję przedstawia dyrektor generalny lub kierownik urzędu wykonujący jego zadania, a funkcjonariusz celny w terminie 7 dni od dnia otrzymania propozycji zobowiązany jest złożyć pisemne oświadczenie o jej przyjęciu lub odrzuceniu. W sytuacji przyjęcia propozycji przeniesienia do pracy w służbie cywilnej dotychczasowy stosunek służbowy funkcjonariusza przekształca się w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę, a okres służby w Służbie Celnej wlicza się do stażu pracy w służbie cywilnej. Z wnioskiem o przeniesienie do pracy w służbie cywilnej może wystąpić także sam funkcjonariusz⁵¹. Druga sytuacja ma charakter odwrotny, ponieważ propozycję służby w Służbie Celnej może otrzymać członek korpusu służby cywilnej zatrudniony w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych albo jednostkach organizacyjnych podległych ministrowi lub nadzorowanych przez niego. Warunki takiego przeniesienia zawarł ustawodawca w treści art. 99 u.SC.

Istnieje również możliwość przeniesienia funkcjonariusza Policji lub Straży Granicznej do służby w Służbie Celnej⁵², wyłącznie jednak na jego własną prośbę, a także gdy ma on szczególne kwalifikacje do pełnienia służby w SC. Za szczególnie przydatne do pełnienia służby w Służbie Celnej mogą być uznane następujące kwalifikacje: doświadczenia i umiejętności w wykonywaniu czynności prewencyjnych, analitycznych, operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych lub z zakresu kryminalistyki, doświadczenia i umiejętności w wykonywaniu czyn-

51 Art. 98 u.SC.

52 Art. 101 u.SC.

ności z zakresu kontroli pirotechnicznej, radiometrycznej lub chemicznej, doświadczenia i umiejętności w zakresie procesów technologicznych dotyczących produktów rafinacji ropy naftowej, prawo wykonywania zawodu psychologa, doświadczenia i umiejętności w prowadzeniu badań psychofizjologicznych, prawo wykonywania zawodu tłumacza przysięgłego, uprawnienia do przeprowadzania audytu wewnętrznego, uprawnienia trenera lub instruktora do prowadzenia zorganizowanych zajęć w zakresie sportu i rekreacji ruchowej, aktualny dyplom lub świadectwo uprawniające do zajmowania stanowisk na polskich statkach morskich, doświadczenia i umiejętności w zakresie spraw obronnych i zarządzania kryzysowego, doświadczenia i uprawnienia w zakresie konserwacji i naprawy uzbrojenia, uprawnienia w zakresie organizacji, eksploatacji i naprawy sprzętu transportowego, ukończenie aplikacji sądowej, prokuratorskiej, adwokackiej, radcowskiej, legislacyjnej lub kontrolerskiej⁵³. Funkcjonariusza Policji lub Straży Granicznej do służby w Służbie Celnej przenosi minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z Szefem Służby Celnej, za zgodą ministra właściwego do spraw wewnętrznych w porozumieniu z Komendantem Głównym Policji albo Komendantem Głównym Straży Granicznej. Funkcjonariusz przeniesiony do służby w Służbie Celnej nabywa uprawnienia określone w ustawie, z uwzględnieniem stażu służby w Policji lub w Straży Granicznej. Do skutecznego przeniesienia do służby w SC potrzebne jest: 1) wystąpienie przez zainteresowanego funkcjonariusza Policji lub Straży Granicznej z pisemnym wnioskiem o przeniesienie – wniosek składa się do ministra właściwego do spraw finansów publicznych za pośrednictwem Szefa Służby Celnej, gdy funkcjonariusz ubiega się o przeniesienie do służby w komórce organizacyjnej kierowanej przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, lub za pośrednictwem właściwego dyrektora izby celnej, gdy funkcjonariusz ubiega się o przeniesienie do służby w urzędzie; 2) złożenie przez Szefa Służby Celnej albo właściwego dyrektora izby celnej opinii co do zasadności przeniesienia; 3) przedłożenie funkcjonariuszowi przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, w porozumieniu z Szefem Służby Celnej, propozycji przeniesienia do służby w SC; 4) oświadczenie funkcjonariusza Policji lub Straży Granicznej, w treści którego akceptuje on lub odmawia przyjęcia przedłożonej propozycji przeniesienia do SC (milczenie uznawane jest za odmowę przyjęcia propozycji); 5) uzyskanie zgody ministra właściwego do spraw wewnętrznych (występuje o nią minister właściwy do spraw

53 § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie przenoszenia funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej do służby w Służbie Celnej (Dz.U. nr 222, poz. 1758), dalej r.p.f.

finansów publicznych) na przeniesienie funkcjonariusza Policji lub Straży Granicznej do służby w Służbie Celnej; 6) decyzja ministra właściwego do spraw finansów publicznych o przeniesieniu do pełnienia służby w SC. Staż służby funkcjonariusza w jednostkach Policji lub okres służby w jednostkach Straży Granicznej uznaje się za równorzędny z okresem służby w Służbie Celnej, przyjmując następujący przelicznik – jeden dzień służby w jednostkach Policji lub Straży Granicznej odpowiada jednemu dniowi służby w Służbie Celnej⁵⁴.

W treści art. 100 u.SC ustawodawca przewidział wykonywanie służby przez funkcjonariusza celnego w tzw. stanie nadzwyczajnym. Tym terminem ustawodawca określa sytuację wymagającą podwyższonej gotowości, w szczególności w przypadkach zagrożenia ochrony i bezpieczeństwa obszaru celnego Unii Europejskiej, w tym zgodności z prawem przywozu towarów na ten obszar oraz wywozu towarów z tego obszaru. W takiej sytuacji Szef Służby Celnej może skierować funkcjonariusza do pełnienia służby w systemie nadzwyczajnym. W tym czasie funkcjonariusz celny pozostaje w ciągłej dyspozycji przełożonego. Służba w systemie nadzwyczajnym polega na skierowaniu funkcjonariusza celnego do: pełnienia służby w innej komórce organizacyjnej w urzędzie, w którym funkcjonariusz stale pełni służbę, pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Służby Celnej, wykonywania zadań Służby Celnej na obszarze właściwości miejscowej kilku jednostek organizacyjnych Służby Celnej oraz wykonywania dodatkowych zadań w komórce organizacyjnej, w której funkcjonariusz stale pełni służbę. Skierowanie funkcjonariusza do pełnienia służby w systemie nadzwyczajnym następuje z urzędu albo na wniosek kierownika urzędu. Kierowani do pełnienia służby w systemie nadzwyczajnym mogą być jedynie funkcjonariusze służby stałej, którzy posiadają kwalifikacje przydatne do wykonywania określonych zadań Służby Celnej w sytuacji wymagającej podwyższonej gotowości. Pełnienie służby przez funkcjonariusza w systemie nadzwyczajnym nie może przekraczać okresu 1 miesiąca, a ponowne jego skierowanie do pełnienia służby w systemie nadzwyczajnym może nastąpić nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od ostatniego dnia pełnienia służby w systemie nadzwyczajnym. Dopuszczalne jest skierowanie do ponownego pełnienia służby w krótszym terminie, ale wyłącznie za zgodą samego funkcjonariusza celnego. Funkcjonariusz skierowany do pełnienia służby w systemie nadzwyczajnym pełni służbę na stanowisku wskazanym przez kierownika urzędu, zgodnie z organizacją służby w systemie nadzwyczajnym⁵⁵.

54 § 2–7 r.p.f.

55 § 1–5 rozporządzenia ministra Finansów z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie pełnienia służby w systemie nadzwyczajnym (Dz.U. nr 209, poz. 1609).

Funkcjonariusz celny: 1) pełniący służbę w Wydziale Zwalczania Przeszeczności w Ministerstwie Finansów lub w izbie celnej albo przeznaczony do pełnienia takiej służby; 2) pełniący służbę w oddziale celnym granicznym oraz przewidziany do takiej służby; 3) zakwalifikowany do skierowania na szkolenia specjalistyczne – może być poddany testowi sprawności fizycznej, badaniu psychologicznemu lub badaniu psychofizjologicznemu. Wskazane testy mają na celu sprawdzenie jego przydatności do służby na danym stanowisku lub w określonej komórce organizacyjnej⁵⁶. Testy odbywa się w czasie służby funkcjonariusza. Test sprawności fizycznej przeprowadza się w celu ustalenia predyspozycji fizycznych osoby badanej do służby na określonym stanowisku służbowym lub w określonych komórkach organizacyjnych⁵⁷. Badanie psychologiczne przeprowadza się w zakresie niezbędnym do oceny sprawności intelektualnej i psychomotorycznej, dojrzałości emocjonalnej i społecznej, funkcjonowania, w tym sposobu działania i podejmowania decyzji w sytuacjach stresowych⁵⁸. Badanie psychofizjologiczne obejmuje rejestrowanie specyficznych zmian reakcji psychofizjologicznych występujących u funkcjonariusza poddanego badaniu⁵⁹. Badaniu poligraficznemu mogą być poddani tylko ci funkcjonariusze, w których przypadku jest to konieczne⁶⁰.

Funkcjonariusz celny może w drodze decyzji administracyjnej zostać zawieszony w pełnieniu obowiązków służbowych⁶¹. Jak zauważa A. Halicki: „(...) wiąże się to z jego odsunięciem od czynności służbowych, z równoczesnym zachowaniem dotychczasowego statusu w zakresie obowiązków i uprawnień a także możliwością pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej”⁶². Zawieszenie co do zasady następuje na czas nie dłuższy niż 3 miesiące, choć w szczególnie uzasadnionych przypadkach okres zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych można przedłużyć do czasu zakończenia postępowania karnego lub postępowania karnego skarbowego⁶³. Ustawodawca wprowadza zawieszenie w pełnieniu obowiązków służbowych o charakterze obligatoryjnym w przypadku wszczęcia przeciwko funkcjonariuszowi celnemu: 1) postępowania karnego w sprawie

56 Art. 102 ust. 1–2 u.SC.

57 § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 marca 2015 r. w sprawie przeprowadzania testu sprawności fizycznej, badania psychologicznego i badania psychofizjologicznego funkcjonariuszy celnych (Dz.U. 2015, poz. 451), dalej r.p.t.

58 § 13 r.p.t.

59 § 17 ust. 1 r.p.t.

60 Szerzej A. Cempura, *Prawna dopuszczalność pracowniczych badań poligraficznych*, „Pa-lestra” 2012, nr 11–12, s. 39–48.

61 Art. 103 u.SC.

62 A. Halicki, *Ustawa...*, s. 253.

63 Art. 103 ust. 1 w zw. z ust. 3 u.SC.

o przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub 2) postępowania karnego skarbowego w sprawie o umyślne przestępstwo skarbowe⁶⁴. Natomiast fakultatywnie, gdy wymaga tego dobro Służby Celnej lub dobro wszczętego postępowania, może dojść do zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych w przypadku wszczęcia przeciwko funkcjonariuszowi celnemu: 1) postępowania karnego w sprawie o przestępstwo nieumyślne ścigane z oskarżenia publicznego; 2) postępowania karnego skarbowego w sprawie o nieumyślne przestępstwo skarbowe; 3) postępowania dyscyplinarnego⁶⁵. Decyzję o zawieszeniu funkcjonariusza celnego w pełnieniu obowiązków służbowych wydaje kierownik urzędu, w którym pełni on służbę. Zawieszenie nie ma charakteru trwałego, jest to działanie o czasowym charakterze, gdyż co do zasady następuje na czas nie dłuższy niż 3 miesiące, choć w szczególnie uzasadnionych przypadkach okres zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych można przedłużyć do czasu zakończenia postępowania karnego lub postępowania karnego skarbowego⁶⁶. Instytucja zawieszenia może mieć zastosowanie względem każdego funkcjonariusza celnego, bez względu na charakter stosunku łączącego go ze Służbą Celną – dotyczy zarówno funkcjonariuszy w służbie stałej, jak również tych w służbie przygotowawczej, a także bez względu na pozycję służbową, jaką funkcjonariusz zajmuje w strukturach Służby Celnej. Zawieszenie następuje w drodze decyzji administracyjnej wydawanej w trybie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego⁶⁷, a zawieszonemu funkcjonariuszowi przysługuje zgodnie z treścią art. 188 ust. 1 u.SC prawo złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, lecz czynność ta, jak wynika z art. 188 ust. 4 u.SC, nie wstrzymuje wykonania przedmiotowej decyzji o zawieszeniu w pełnieniu obowiązków służbowych przez funkcjonariusza celnego⁶⁸.

Stosunek służbowy funkcjonariusza służby celnej jest stosunkiem szczególnym: z jednej strony ze względu na swój administracyjnoprawny charakter wyraża się w szczególnym rodzaju podległości i powiązania funkcyjnego, z drugiej zaś strony charakteryzuje się trwałością oraz stabilnością⁶⁹. Specyfika Służby Celnej i zadań realizowanych przez jej funkcjonariuszy wpłynęła na to, że ustawodawca przewidział sytuacje, których zaistnienie skutkować będzie koniecznością lub

64 Art. 103 ust. 1 pkt 1, 2 u.SC.

65 Art. 103 ust. 2 pkt 1, 2, 3 u.SC.

66 Art. 103 ust. 1 w zw. z ust. 3 u.SC.

67 T.j. Dz.U. 2013, poz. 267 ze zm.

68 A. Halicki, *Ustawa...*, s. 257.

69 Tamże.

możliwością zwolnienia funkcjonariusza celnego ze służby. Z tego powodu zostały w treści ustawy rozdzielone przesłanki dotyczące obligatoryjnego oraz fakultatywnego zwolnienia ze służby. Przesłanki o charakterze obligatoryjnym zawarte zostały przez ustawodawcę w treści art. 104 u.SC. W 12 punktach (m.in. orzeczenia trwałej niezdolności do służby, skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo popełnione umyślnie lub umyślne przestępstwo skarbowe, zrzeczenie się obywatelstwa polskiego, odmowa złożenia ślubowania, prawomocne orzeczenie pozbawienia praw publicznych) zostały przedstawione okoliczności na tyle istotne i ważne z punktu widzenia służby w SC, iż na kierownika urzędu nałożony został obowiązek podjęcia działań zmierzających bezwzględnie do usunięcia funkcjonariusza ze służby. Większość z przedstawionych sytuacji dotyczy funkcjonariusza celnego bez względu na rodzaj wykonywanej służby – stałej lub przygotowawczej, jednak jeden z punktów jednoznacznie dotyczy funkcjonariusza będącego w trakcie służby przygotowawczej: jak wynika z treści pkt 4 art. 104 u.SC, zwolnienie ze służby w SC nastąpi na skutek stwierdzenia nieprzydatności do służby stałej, co zostaje stwierdzone w opinii okresowej sporządzonej w trakcie trwania służby przygotowawczej. Akt zwolnienia ze służby w SC jest decyzją administracyjną ze wszystkimi wymogami w tym zakresie, zawartymi w treści art. 107 k.p.a.

W przypadku wydania decyzji o zwolnieniu ze służby funkcjonariusz może w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji złożyć odwołanie do Szefa Służby Celnej, natomiast gdy decyzję o zwolnieniu ze służby wydaje Szef Służby Celnej, funkcjonariusz może, także w terminie 14 dni, złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy⁷⁰.

Wydanie decyzji o zwolnieniu ze służby w SC może być również poprzedzone wcześniejszą decyzją o zawieszeniu funkcjonariusza w pełnieniu obowiązków służbowych. W takiej sytuacji wydana decyzja zwalniająca ze służby funkcjonariusza Służby Celnej powoduje utratę bytu prawnego decyzji dotyczącej jego zawieszenia⁷¹.

W treści art. 105 pkt 1–10 u.SC zostały natomiast zawarte okoliczności, które fakultatywnie mogą spowodować zwolnienie funkcjonariusza celnego ze służby w S.C. Należą do nich m.in.: niewywiązywanie się z obowiązków służbowych w służbie stałej, stwierdzone w dwóch następujących po sobie ocenach okresowych, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy; skazanie prawomocnym

70 Art. 188 ust. 2, 3 u.SC.

71 Wyrok WSA z dnia 3 listopada 2011 r., II SA/Wa 1353/11, LEX nr 1153448.

wyrokiem sądu za przestępstwo popełnione umyślnie lub umyślne przestępstwo skarbowe; nabycie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy; niewyrażenie zgody na przeniesienie na niższe stanowisko służbowe; nieobecność w służbie z powodu choroby trwającej dłużej niż rok; warunkowe umorzenie postępowania karnego lub postępowania karnego skarbowego, jeżeli popełniony czyn stanowił przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe. Zaprezentowane przesłanki mają zdaniem ustawodawcy zdecydowanie mniejszy ciężar gatunkowy niż przesłanki z art. 104 u.SC, dlatego ich zaistnienie może, ale nie musi spowodować zwolnienia ze służby. Decyzję administracyjną w tym zakresie podejmuje kierownik urzędu po zapoznaniu się z przedmiotową sprawą funkcjonariusza celnego. Wydanie decyzji o zwolnieniu ze służby na podstawie jednej z przesłanek zawartych w treści art. 105 u.SC ma zdecydowanie uznaniowy charakter, z tego też powodu kierownik, wydając taką decyzję, powinien wnikliwie zapoznać się ze sprawą, jej okolicznościami, a następnie w uzasadnieniu decyzji o zwolnieniu funkcjonariusza ze służby w SC jednoznacznie, przejrzysto przedstawić argumenty, które skłoniły go do podjęcia decyzji tej treści. Pomimo fakultatywności w wydawaniu tej decyzji nie można zgodzić się na „zupełną dowolność” jej wydawania.

Art. 105 a u.SC wprowadza jednak ograniczenia w wydawaniu decyzji o zwolnieniu funkcjonariusza ze służby w SC. Funkcjonariusza nie można zwolnić ze służby w okresie ciąży, w czasie urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu ojcowskiego, urlopu rodzicielskiego lub urlopu wychowawczego. Jednakże przedmiotowe okoliczności nie będą chronić przez zwolnieniem ze służby, jeżeli: 1) dojdzie do zniesienia (likwidacji) jednostki organizacyjnej, w której pełnił służbę funkcjonariusz SC; 2) funkcjonariusz zostanie skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo popełnione umyślnie lub umyślne przestępstwo skarbowe; 3) funkcjonariusz zostanie skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo inne niż popełnione umyślnie lub umyślne przestępstwo skarbowe; 3) funkcjonariusz wystąpił z pisemnym żądaniem zwolnienia ze służby; 4) funkcjonariusz zostanie powołany do innej służby państwowej, obejmie funkcję z wyboru w organach wykonawczych samorządu terytorialnego albo podejmie pracę w instytucji Unii Europejskiej, jednostce utworzonej przez Unię Europejską lub organizacji międzynarodowej; 5) zaistnieje inna ważna przyczyna powodująca, iż dalsze pozostawanie w służbie przez funkcjonariusza SC nie gwarantuje należytego wykonywania obowiązków służbowych, w szczególności gdy wymaga tego dobro Służby Celnej lub gdy nastąpiła utrata zaufania niezbędnego do wykonywania obowiązków służbowych (do zwolnienia funkcjonariusza ze służby potrzebne jest zasięgnięcie opinii związku zawodowego funk-

cjonariuszy); 6) dojdzie do wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze Służby Celnej.

Jeżeli dojdzie do zwolnienia funkcjonariusza ze służby w związku ze zniesieniem (likwidacją) jednostki organizacyjnej, w której pełnił służbę, lub zaistnieje inna ważna przyczyna powodująca, iż dalsze pozostawanie w służbie przez funkcjonariusza SC nie gwarantuje należytego wykonywania obowiązków służbowych, w szczególności gdy wymaga tego dobro Służby Celnej lub gdy nastąpiła utrata zaufania niezbędnego do wykonywania obowiązków służbowych, a funkcjonariusz celny jest w okresie ciąży, w czasie urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu ojcowskiego lub urlopu rodzicielskiego, wtedy ma on zagwarantowane uposażenie do końca okresu ciąży lub trwania wymienionego urlopu⁷².

Jeżeli zwolnienie ze służby w SC następuje: 1) z powodu pisemnego zgłoszenia przez funkcjonariusza żądania zwolnienia ze służby; 2) niezgłoszenia się do służby w terminie 14 dni od dnia zakończenia okresu oddelegowania; 3) niewywiązywania się z obowiązków służbowych w służbie stałej, stwierdzonego w dwóch następujących po sobie ocenach okresowych, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy; 4) nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy; 5) niewyrażenia zgody na przeniesienie na niższe stanowisko służbowe; 6) dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na badania dotyczące zdolności fizycznej, psychicznej i psychologicznej funkcjonariusza lub niepoddania się im, a także w przypadku dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na obserwację w podmiocie leczniczym; 7) w wyniku innej ważnej przyczyny, powodującej, iż dalsze pozostawanie w służbie przez funkcjonariusza SC nie gwarantuje należytego wykonywania obowiązków służbowych, w szczególności gdy wymaga tego dobro Służby Celnej lub gdy nastąpiła utrata zaufania niezbędnego do wykonywania obowiązków służbowych, zwolnienie ze służby następuje po upływie 2 tygodni w przypadku funkcjonariuszy służby przygotowawczej lub 3 miesięcy w przypadku funkcjonariuszy służby stałej, licząc od dnia doręczenia decyzji o zwolnieniu ze służby. Podane terminy mogą zostać skrócone na wniosek funkcjonariusza, jeżeli zwolnienie ze służby następuje w związku z jego pisemnym zgłoszeniem zwolnienia ze służby. W okresie między doręczeniem decyzji o zwolnieniu a faktycznym rozwiązaniem stosunku służbowego funkcjonariusza celnego jest on zobowiązany do pełnienia służby, chyba że ze względu na dobro

72 Art. 105a ust. 2 u.SC.

służby zostanie zwolniony od pełnienia służby z zachowaniem prawa do uposażenia⁷³.

Od zwolnienia ze służby funkcjonariusza celnego (obligatoryjnego lub fakultatywnego) należy zdecydowanie odróżnić sytuacje skutkujące wygaśnięciem stosunku służbowego funkcjonariusza celnego. Tak jak zwolnienie ze służby jest decyzją administracyjną o charakterze konstytutywnym, kształtującą prawa i obowiązki adresata decyzji, tak wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza celnego nie jest zależne od woli którejkolwiek ze stron tego stosunku i nie wymaga składania oświadczenia woli w tym przedmiocie⁷⁴. Wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza celnego następuje z mocy prawa z chwilą zaistnienia okoliczności zawartych przez ustawodawcę w treści art. 106 u.SC. Katalog przesłanek wygaśnięcia ma charakter zamknięty i obejmuje: 1) śmierć funkcjonariusza celnego; 2) niezgłoszenie się funkcjonariusza do służby – z upływem 7 dni od dnia doręczenia decyzji o uchyleniu decyzji o zwolnieniu ze służby, doręczenia decyzji o stwierdzeniu nieważności decyzji o zwolnieniu ze służby, doręczenia prawomocnego wyroku sądu uchylającego decyzję o zwolnieniu ze służby albo orzeczenie dyscyplinarne o wydaleniu ze służby. Wskazany w treści art. 106 pkt 2 u.SC termin 7 dni nie jest terminem instrukcyjnym, lecz terminem prawa materialnego, z którego upływem z mocy samego prawa występują określone skutki prawne, w tym wypadku wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza celnego⁷⁵.

Decyzja o zwolnieniu ze służby funkcjonariusza celnego skutkuje rozwiązaniem jego stosunku służbowego, nie zamyka to jednak funkcjonariuszowi możliwości dochodzenia swoich praw. Jak wynika z treści art. 188 ust. 2 i 3 u.SC, w przypadku wydania decyzji o zwolnieniu ze służby funkcjonariusz może, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, złożyć odwołanie do Szefa Służby Celnej, a gdy decyzję o zwolnieniu ze służby wydaje Szef Służby Celnej, funkcjonariusz może w takim samym terminie złożyć wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. W obu tych sytuacjach funkcjonariusz celny korzysta z prawa do wniesienia odwołania (w drugim przypadku środek nazywa się wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy – art. 127 § 3 k.p.a.). Jak wynika z treści art. 127 § 1 k.p.a., od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji. Organ odwoławczy natomiast może uchylić zaskarżoną decyzję, w tym przypadku decyzję o zwolnieniu funkcjonariusza celnego ze służby. Przedmioto-

73 Art. 107 u.SC.

74 Postanowienie NSA z dnia 17 maja 2012 r., I OSK 2023/11, LEX nr 1282164.

75 Wyrok WSA z dnia 11 października 2012 r., II SA/Wa 1107/12, LEX nr 1249034.

wa decyzja o zwolnieniu ze służby może także trafić do sądu administracyjnego, gdyż na mocy art. 50 § 1 p.p.s.a.⁷⁶ w zw. z art. 188 ust. 6 u.SC od decyzji wydanej w postępowaniu z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy lub wydanej w wyniku odwołania funkcjonariuszowi celnemu przysługuje prawo do wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Sąd, uwzględniając na podstawie art. 145 § 1 p.p.s.a. skargę na decyzję, może stwierdzić nieważność decyzji, jeżeli zachodzą przyczyny określone w art. 156 k.p.a.

Ustawodawca z uchyceniem lub stwierdzeniem nieważności decyzji o zwolnieniu ze służby funkcjonariusza celnego powiązał skutek w postaci przywrócenia funkcjonariusza do służby, a zatem reaktywowania z mocy prawa stosunku służbowego funkcjonariusza celnego⁷⁷. W takiej sytuacji kierownik urzędu niezwłocznie wyznacza funkcjonariuszowi stanowisko służbowe zgodne z jego kwalifikacjami i dotychczasowym przebiegiem służby oraz określa termin podjęcia służby, miejsce pełnienia służby oraz stopień służbowy i uposażenie nie niższe od dotychczasowego. Funkcjonariuszowi przywróconemu do służby przysługuje za okres pozostawania poza służbą świadczenie pieniężne równe uposażeniu na stanowisku zajmowanym przed zwolnieniem, nie więcej jednak niż za okres 6 miesięcy i nie mniej niż za miesiąc. Przedmiotowe świadczenie pieniężne wypłacane jest w terminie 14 dni od dnia złożenia przez funkcjonariusza pisemnego wniosku wraz z dokumentem potwierdzającym fakt przywrócenia do służby. Okres pozostawania poza służbą jest wliczany do okresu służby, od którego zależą uprawnienia i świadczenia należne funkcjonariuszowi⁷⁸.

Przywrócenie funkcjonariusza celnego do służby może być również konsekwencją: 1) prawomocnego postanowienia o umorzeniu postępowania karnego lub postępowania karnego skarbowego ze względu na fakt, iż czynu nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia (art. 17 § 1 pkt 1 k.p.k.⁷⁹), stwierdzenia, iż przedmiotowy czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego albo ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa (art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k.), nastąpiło przedawnienie karalności (art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k.); 2) prawomocnego uniewinnienia funkcjonariusza celnego; 3) uchycenia prawomocnego wyroku skazującego funkcjonariusza celnego.

76 Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. 2012 r. poz. 270 ze zm.).

77 A. Halicki, *Ustawa...*, s. 279.

78 Art. 108 u.SC.

79 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. nr 89, poz. 555 ze zm.).

NSA w wyroku z dnia 20 marca 2012 roku, I OSK 1328/11⁸⁰, stwierdził, iż faktycznie przesłanką przywrócenia zwolnionego funkcjonariusza do służby jest umorzenie postępowania karnego lub postępowania karnego skarbowego ze względu na okoliczności wymienione w art. 17 § 1 pkt 1, 2 i 6 k.p.k., lecz do tej kategorii nie można zaliczyć warunkowego umorzenia postępowania z art. 66 § 1 k.k.⁸¹ Ustawodawca uzależnia jednak przywrócenie do służby od zaistnienia dwóch okoliczności: po pierwsze funkcjonariusz celny jest zobowiązany wystąpić z przedmiotowym wnioskiem o przywrócenie do służby na poprzednich warunkach przed jego zwolnieniem, a po drugie funkcjonariusz powinien zgłosić się do służby w terminie 7 dni od dnia uprawomocnienia się wyroku. Przedmiotowy termin ma charakter materialnoprawny i nie podlega przywróceniu, lecz jego przekroczenie nie skutkuje wygaśnięciem stosunku służbowego, gdyż ustawodawca uznał zgłoszenie się do służby za powinność, nie nałożył natomiast na funkcjonariusza obowiązku w tym zakresie. Spóźnienie się funkcjonariusza skutkować może pojawieniem się przesłanki do jego zwolnienia ze służby na podstawie art. 105 ust. 1 pkt 9 u.SC, jak również musi się on liczyć z zawieszeniem jego uposażenia na podstawie art. 151 ust. 1 pkt 2 u.SC. Jak zauważa A. Halicki, funkcjonariusz celny w takiej sytuacji powinien dołożyć wszelkich możliwych starań, aby swoim postępowaniem, a dokładniej biernością w tym zakresie, nie przyczynić się do ujawnienia się negatywnych dla niego skutków w związku z nieterminowym zgłoszeniem się do służby⁸².

Przywrócenie funkcjonariusza celnego do służby może być również związane z następującymi okolicznościami: 1) zakończeniem służby w innej służbie państwowej, do pełnienia której został zwolniony ze służby w SC; 2) zakończeniem pełnienia funkcji z wyboru w organach wykonawczych samorządu terytorialnego (w gminie wójta, burmistrza, prezydenta miasta, w powiecie starosty lub członka zarządu powiatu, w województwie marszałka województwa lub członka zarządu województwa); 3) zakończeniem pracy w instytucji Unii Europejskiej, jednostce utworzonej przez Unię Europejską lub organizacji międzynarodowej. W takich sytuacjach na wniosek funkcjonariusza celnego (złożony w ciągu 7 dni od zakończenia służby, pełnienia funkcji lub pracy) kierownik urzędu jest zobowiązany przywrócić go do służby, przyjęcie ma zatem charakter obligatoryjny, a kierownik

80 LEX nr 1145061.

81 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. nr 88, poz. 553 ze zm.).

82 A. Halicki, *Ustawa...*, s. 281–282.

urzędu nie może odmówić funkcjonariuszowi powrotu do służby, gdy ten wyraził taką wolę⁸³.

Kierownik urzędu jest zobowiązany niezwłocznie wyznaczyć funkcjonariuszowi stanowisko służbowe zgodne z jego kwalifikacjami i dotychczasowym przebiegiem służby oraz określić termin podjęcia służby, miejsce jej pełnienia oraz stopień służbowy i uposażenie nie niższe od dotychczasowego w sytuacji, gdy dojdzie do uchylecia funkcjonariuszowi celnemu jednej z następujących kar dyscyplinarnych: 1) przeniesienia na niższe stanowisko służbowe; 2) obniżenia stopnia służbowego; 3) pozbawienia stopnia oficerskiego lub generalskiego; 4) wydalenia ze Służby Celnej⁸⁴.

Funkcjonariuszowi celnemu przysługuje prawo otrzymania świadectwa służby. Jeżeli: 1) został on zwolniony ze służby; 2) doszło do wygaśnięcia stosunku służbowego na skutek niezgłoszenia się funkcjonariusza do służby – z upływem 7 dni od dnia doręczenia decyzji o uchyleniu decyzji o zwolnieniu ze służby, doręczenia decyzji o stwierdzeniu nieważności decyzji o zwolnieniu ze służby, doręczenia prawomocnego wyroku sądu uchylającego decyzję o zwolnieniu ze służby albo orzeczenie dyscyplinarne o wydaleniu ze służby; 3) został wydalony ze Służby Celnej na podstawie prawomocnego orzeczenia kary dyscyplinarnej, wtedy wydanie świadectwa służby powinno nastąpić niezwłocznie⁸⁵. W świadectwie służby umieszcza się dane niezbędne do ustalenia uprawnień ze stosunku służbowego i uprawnień z ubezpieczenia społecznego funkcjonariusza, dotyczące: 1) imienia i nazwiska funkcjonariusza, daty i miejsca jego urodzenia oraz imion jego rodziców, jednostki lub jednostek organizacyjnych, w których funkcjonariusz pełnił służbę, okresu pełnienia służby oraz rodzaju służby (przygotowawcza, stała); 2) okresu pełnienia służby w szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; 3) zajmowanego stanowiska i posiadanego stopnia służbowego w dniu zwolnienia ze służby; 4) podstawy prawnej zwolnienia ze służby, wydalenia ze służby albo wygaśnięcia stosunku służbowego; 5) liczby dni urlopu wypoczynkowego lub urlopu dodatkowego wykorzystanego w roku kalendarzowym, w którym funkcjonariusz został zwolniony ze służby, wydalony ze służby albo w którym stosunek służbowy wygasł, wypoczynkowego niewykorzystanego w roku kalendarzowym, w którym funkcjonariusz został zwolniony ze służby, wydalony ze służby albo w którym stosunek służbowy wygasł, za które wypłacono ekwiwalent pieniężny;

83 Tamże, s. 283.

84 Art. 110 u.SC.

85 Art. 111 ust. 1 u.SC.

6) okresu korzystania z urlopu bezpłatnego i podstawy prawnej jego udzielenia, wykorzystanego urlopu wychowawczego w czasie trwania stosunku służbowego, wykorzystania w roku kalendarzowym, w którym ustał stosunek służbowy, zwolnienia z tytułu tzw. opieki nad dzieckiem (art. 188 k.p.⁸⁶); 7) informacji na temat przywrócenia funkcjonariusza do służby. Na pisemny wniosek funkcjonariusza, złożony na co najmniej 7 dni przed datą ustania stosunku służbowego, w świadectwie służby umieszcza się dodatkowo informacje o wysokości i składnikach uposażenia. Świadectwo służby wydaje kierownik urzędu, w którym funkcjonariusz pełnił służbę. Wydanie świadectwa służby nie może być uzależnione od uprzedniego rozliczenia się funkcjonariusza z urzędem. Kopię świadectwa służby przechowuje się w aktach osobowych funkcjonariusza⁸⁷. W przypadku śmierci funkcjonariusza z żądaniem wydania świadectwa służby lub sprostowania treści już wydanego świadectwa służby może wystąpić małżonek zmarłego funkcjonariusza celnego lub jego dzieci⁸⁸.

Ponieważ Służba Celna należy do kategorii służb mundurowych, służbę na stanowiskach służbowych pełnią co do zasady funkcjonariusze celni⁸⁹. Wyjątek w tym zakresie dotyczy: stanowiska głównego księgowego, audytora wewnętrznego oraz radcy prawnego, które obsadzone są przez osoby cywilne niebędące funkcjonariuszami celnymi⁹⁰. Stanowiska służbowe, na których funkcjonariusze pełnią służbę, dzielą się na następujące kategorie stanowisk służbowych: 1) stanowiska kierownicze; 2) stanowiska eksperckie; 3) stanowiska specjalistyczne⁹¹. Awans na stanowisko służbowe może nastąpić: 1) w ramach tej samej kategorii stanowisk służbowych; 2) przez zmianę kategorii stanowisk służbowych. Awans może nastąpić w przypadku istnienia wolnego stanowiska służbowego i powinien być poprzedzony rekrutacją wewnętrzną. Rekrutacja wewnętrzna poprzedzająca awans jest ogłaszana przez kierownika urzędu i skierowana jest do funkcjonariuszy pełniących służbę w podległym mu urzędzie. Ogłoszenie o rekrutacji określa: 1) stanowisko służbowe, na które jest prowadzona rekrutacja, kod stanowiska służbowego, jednostkę i komórkę organizacyjną, do której jest prowadzona rekru-

86 Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1502 ze zm.).

87 § 2–5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 października 2009 r. w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy celnych (Dz.U. nr 182, poz. 1420).

88 Art. 111 ust. 3 w zw. z art. 164 ust. 1 u.SC.

89 Art. 113 ust. 1 u.SC.

90 Art. 113 ust. 2 u.SC.

91 § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie stanowisk służbowych funkcjonariuszy celnych, trybu awansowania oraz dokonywania zmian na stanowiskach służbowych (Dz.U. nr 87, poz. 559).

tacja, oraz wysokość uposażenia zasadniczego; 2) zakres zadań wykonywanych na stanowisku służbowym, na które jest prowadzona rekrutacja; 3) wymagane kwalifikacje, a w przypadku awansu przez zmianę kategorii stanowisk służbowych, również wymagane kompetencje oraz ich poziom, zakres zagadnień testu wiedzy; 4) stanowisko służbowe, z którego można przystąpić do rekrutacji, oraz wymagany okres służby na tym stanowisku; 5) termin i miejsce złożenia zgłoszenia. Ogłoszenie o rekrutacji jest umieszczane na stronie intranetowej urzędu, do którego prowadzona jest rekrutacja⁹². Awansu funkcjonariusza na wolne stanowisko służbowe dokonuje kierownik urzędu spośród funkcjonariuszy, którzy spełniają wymagania określone w ogłoszeniu o rekrutacji oraz, w przypadku awansu: 1) w ramach kategorii stanowisk służbowych – otrzymali wymaganą ocenę okresową albo pozytywną opinię okresową w służbie przygotowawczej, po uwzględnieniu dotychczasowego przebiegu służby; 2) przez zmianę kategorii stanowisk służbowych – otrzymali wymaganą ocenę okresową oraz wynik oceny kompetencji⁹³.

Stanowiska służbowe funkcjonariuszy w Służbie Celnej podlegają opisowi i wartościowaniu⁹⁴. Opis i wartościowanie stanowiska w Służbie Celnej służy wewnętrznym potrzebom tej służby mundurowej, związanym z lepszą organizacją pracy, nie są natomiast w żaden sposób związane z określeniem stanowiska służbowego⁹⁵. Wartościowanie sporządza się oddzielnie dla każdego stanowiska służbowego utworzonego w komórce organizacyjnej wskazanej w: 1) wewnętrznym regulaminie organizacyjnym jednostki – w przypadku stanowisk służbowych funkcjonariuszy celnych pełniących służbę w komórkach organizacyjnych Ministerstwa Finansów; 2) regulaminie organizacyjnym odpowiedniej izby celnej albo urzędu celnego – w przypadku stanowisk służbowych funkcjonariuszy celnych pełniących służbę w jednostkach. W opisie wskazuje się zadania realizowane na

92 § 5 ust. 1–3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie stanowisk służbowych funkcjonariuszy celnych, trybu awansowania oraz dokonywania zmian na stanowiskach służbowych (Dz.U. nr 87, poz. 559) oraz § 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lutego 2015 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie stanowisk służbowych funkcjonariuszy celnych, trybu awansowania oraz dokonywania zmian na stanowiskach służbowych (Dz.U. 2015, poz. 395).

93 § 5 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie stanowisk służbowych funkcjonariuszy celnych, trybu awansowania oraz dokonywania zmian na stanowiskach służbowych (Dz.U. nr 87, poz. 559) oraz § 1 pkt 2 lit. d rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lutego 2015 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie stanowisk służbowych funkcjonariuszy celnych, trybu awansowania oraz dokonywania zmian na stanowiskach służbowych (Dz.U. 2015, poz. 395).

94 Art. 114 ust. 1 u.SC

95 Postanowienie NSA z dnia 21 marca 2012 r., I OSK 1492/11, LEX nr 1136643.

stanowisku służbowym, wymagane kwalifikacje do jego zajmowania, kod stanowiska służbowego oraz zastępstwo na tym stanowisku⁹⁶.

W ramach Służby Celnej ustawodawca dokonał wyodrębnienia następujących korpusów i stopni służbowych funkcjonariuszy celnych: 1) korpus szeregowych Służby Celnej, a w nim stopnie służbowe – aplikant celny oraz starszy aplikant celny; 2) korpus podoficerów Służby Celnej, a w nim stopnie służbowe – młodszy rewident celny, rewident celny, starszy rewident celny, młodszy rachmistrz celny, rachmistrz celny, starszy rachmistrz celny; 3) korpus aspirantów Służby Celnej, a w nim stopnie służbowe – młodszy aspirant celny, aspirant celny, starszy aspirant celny; 4) korpus oficerów młodszych Służby Celnej, a w nim stopnie służbowe – podkomisarz celny, komisarz celny, nadkomisarz celny; 5) korpus oficerów starszych Służby Celnej, a w nim stopnie służbowe – podinspektor celny, młodszy inspektor celny, inspektor celny; 6) korpus generałów Służby Celnej, a w nim stopnie służbowe – nadinspektor celny oraz generał Służby Celnej⁹⁷.

Na pierwszy stopień służbowy w korpusie oficerów młodszych Służby Celnej oraz na stopnie służbowe w korpusie generałów Służby Celnej mianuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Na pozostałe stopnie służbowe w korpusie oficerów młodszych Służby Celnej oraz w korpusie oficerów starszych Służby Celnej mianuje Szef Służby Celnej. Dyrektorów izb celnych, naczelników urzędów celnych oraz ich zastępców mianuje na stopnie służbowe Szef Służby Celnej. Mianowanie na stopnie służbowe uzależnione jest od opinii służbowej i zajmowanego stanowiska służbowego, a na pierwszy stopień w korpusie podoficerów Służby Celnej również od mianowania do służby stałej. Szefa Służby Celnej oraz Zastępcę Szefa Służby Celnej mianuje na stopnie służbowe minister właściwy do spraw finansów publicznych. Mianowanie na pierwszy stopień w korpusie aspirantów Służby Celnej ustawodawca uzależnia od odbycia przez funkcjonariusza celnego szkolenia specjalistycznego, którego ukończenie potwierdzone zostaje egzaminem. Natomiast mianowanie na pierwszy stopień służbowy w korpusie oficerów młodszych Służby Celnej zostało uzależnione nie tylko od odbycia przez funkcjonariusza celnego szkolenia specjalistycznego, którego ukończenie potwierdzone zostaje egzaminem, lecz również posiadania wykształcenia wyższego. Warunki przeprowadzenia szkolenia specjalistycznego do mianowania na pierwszy stopień w korpusie aspirantów Służby

96 § 1 ust. 1–2 zarządzenia Ministra Finansów z dnia 14 października 2013 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk służbowych funkcjonariuszy celnych (Dz.Urz.MF. 2013, poz. 34).

97 Art. 115 ust. 1 u.SC.

Celnej oraz w korpusie oficerów młodszych Służby Celnej określa rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 stycznia 2010 r.⁹⁸

Stopnie służbowe funkcjonariuszy w Służbie Celnej są dożywotnie. Funkcjonariusz, który został zwolniony ze służby, może używać stopnia służbowego, z dodaniem określenia „w stanie spoczynku”, chyba że nastąpiła utrata tego stopnia⁹⁹. Fakt dożywotniego zachowywania stopnia służbowego jest swoistym wyrazem szacunku dla funkcjonariusza za jego z reguły długoletnią służbę „dla dobra Służby Celnej”, wyraża także więź z instytucją – w tym przypadku Służbą Celną, która nie przestaje istnieć pomimo zakończenia służby funkcjonariusza w niej. Posiadany stopień służbowy może jednak zostać utracony przez funkcjonariusza celnego. Katalog okoliczności, które do tego prowadzą, ustawodawca zawarł w treści art. 117 u.SC. Należą do nich: zrzeczenie się obywatelstwa polskiego, orzeczenie prawomocnym wyrokiem sądu środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych, skazanie prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe, a także prawomocne orzeczenie kary dyscyplinarnej wydalenia ze Służby Celnej. Zwraca uwagę nie tylko zamknięty katalog okoliczności powodujących utratę stopnia służbowego, lecz również „ciąża gatunkowy” tych okoliczności – ich ranga i waga o zdecydowanie negatywnych konotacjach. Pozbawienia stopnia służbowego nadinspektora celnego i generała Służby Celnej, na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych, dokonuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, natomiast pozbawienia stopnia służbowego funkcjonariuszy z korpusu oficerów młodszych Służby Celnej i korpusu oficerów starszych Służby Celnej dokonuje Szef Służby Celnej. W pozostałych przypadkach obniżenia stopnia służbowego oraz pozbawiania stopnia służbowego dokonuje kierownik urzędu¹⁰⁰. Odebranie funkcjonariuszowi celnemu posiadanego stopnia służbowego, jak również jego obniżenie ma nie tylko prestiżowe znaczenie, lecz także odpowiedni wymiar finansowy, gdyż z każdym stopniem ustawodawca wiąże określonej wysokości dodatek za stopień. Wysokość dodatku za posiadanie stopnia służbowego ustala się z zastosowaniem mnożników kwoty bazowej określonych w tabeli (od 0,062 dla aplikanta celnego do 0,772 dla generała) stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 8 kwietnia 2011 r. w sprawie warunków otrzymywania dodatków do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy celnych oraz wysokości tych dodatków¹⁰¹.

98 T.j. Dz.U. 2013, poz. 266.

99 Art. 116 u.SC.

100 Art. 118 u.SC.

101 T.j. Dz.U. 2014, poz. 1614 ze zm.

Krzysztof Bojarski¹

Służba funkcjonariuszy Służby Więziennej

Funkcjonowanie Służby Więziennej (SW) i jej aktualny kształt są oczywiście konsekwencją obowiązujących regulacji prawnych w tym zakresie, lecz także wynikiem utrwalonych doświadczeń zarówno z okresu międzywojennego, jak i późniejszego. W okresie międzywojennym za pierwszy akt prawny, który regulował funkcjonowanie więziennictwa, uznaje się dekret Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 r. w sprawie tymczasowych przepisów więziennych². Dekret ten miał przede wszystkim charakter ustrojowy dla Straży Więziennej, ponieważ odnosił się głównie do organizacji więziennictwa. Natomiast kluczowym aktem prawnym tego okresu regulującym zarówno organizację Straży Więziennej, jak i podstawowe kwestie sfery stosunków służbowych było rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 stycznia 1932 r. o Straży Więziennej³. Rozporządzenie to straciło moc dopiero z chwilą wejścia w życie dekretu z dnia 20 lipca 1954 r. o Służbie Więziennej⁴, z którego wynikało, że SW jest zorganizowaną na wzór wojskowy uzbrojoną formacją służby bezpieczeństwa publicznego. Następnie dekret ten utracił moc w momencie wejścia w życie ustawy z dnia 10 grudnia 1959 r. o Służbie Więziennej⁵. Zgodnie z tą ustawą SW była formacją jednolitą, uzbrojoną i umundurowaną, powołaną do spełniania zadań w zakresie wykonywania kar pozbawienia wolności i postanowień o tymczasowym aresztowaniu. W związku ze zmianami ustrojowymi w Polsce po 1989 r. wprowadzono szereg nowych re-

1 Dr, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa i Ochrony im. Marszałka Józefa Piłsudskiego w Warszawie.

2 Dz.Pr. P.P. nr 15, poz. 202.

3 Dz.U. nr 74, poz. 667.

4 Dz.U. nr 43, poz. 144.

5 Dz.U. nr 69, poz. 436.

gulacji prawnych właściwych dla demokratycznego państwa prawnego; również w sferze więziennictwa zaczęła obowiązywać nowa ustawa z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej⁶, która różniła się od poprzednich rozwiązań przede wszystkim tym, że nie zawierała jedynie uregulowań odnoszących się do statusu prawnego funkcjonariuszy SW, ale także regulowała jej zadania i organizację⁷.

Aktualnie podstawowym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie i zadania SW jest ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej⁸. Zgodnie z art. 1 i art. 2 ust. 1 i 2 u.SW, SW jest umundurowaną i uzbrojoną formacją apolityczną podległą Ministrowi Sprawiedliwości, posiadającą własną strukturę organizacyjną. SW realizuje zadania w zakresie wykonywania tymczasowego aresztowania oraz kar pozbawienia wolności i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności. Tak więc do podstawowych zadań SW należy: 1) prowadzenie oddziaływań penitencjarnych i resocjalizacyjnych wobec osób skazanych na karę pozbawienia wolności, przede wszystkim przez organizowanie pracy sprzyjającej zdobywaniu kwalifikacji zawodowych, nauczania, zajęć kulturalno-oświatowych, zajęć z zakresu kultury fizycznej i sportu oraz specjalistycznych oddziaływań terapeutycznych; 2) wykonywanie tymczasowego aresztowania w sposób zabezpieczający prawidłowy tok postępowania karnego o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe; 3) zapewnienie osobom skazanym na karę pozbawienia wolności lub tymczasowo aresztowanym, a także osobom, wobec których wykonywane są kary pozbawienia wolności i środki przymusu skutkujące pozbawieniem wolności, przestrzegania ich praw, a zwłaszcza humanitarnych warunków bytowych, poszanowania godności, opieki zdrowotnej i religijnej; 4) humanitarne traktowanie osób pozbawionych wolności; 5) ochrona społeczeństwa przed sprawcami przestępstw lub przestępstw skarbowych osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych; 6) zapewnienie w zakładach karnych i aresztach śledczych porządku i bezpieczeństwa; 7) wykonywanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej tymczasowego aresztowania oraz kar pozbawienia wolności i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności, jeżeli mają być wykonywane w zakładach karnych i aresztach śledczych i jeżeli wynikają z realizacji orzeczenia wydanego przez właściwy organ; 8) współdziałanie z odpowiednimi formacjami

6 Dz.U. nr 61, poz. 283.

7 W. Śledzik, *Ustawa o Służbie Więziennej – stan obecny i perspektywy* [w:] W. Ambrozik, H. Machel, P. Stępiak (red.), *Misja Służby Więziennej a jej zadania wobec aktualnej polityki karnej i oczekiwań społecznych*, Poznań–Gdańsk–Warszawa 2008, s. 258 i n.

8 Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1415 ze zm.), dalej u.SW.

innych państw oraz z organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych. Przy wykonywaniu swoich zadań według art. 4 ust. 1 u.SW Służba Więzienna współdziała z organami państwowymi i samorządu terytorialnego, stowarzyszeniami, fundacjami, organizacjami oraz instytucjami, których celem jest współpraca w wykonywaniu kary pozbawienia wolności, jak również z kościołami, związkami wyznaniowymi, szkołami wyższymi i placówkami naukowymi oraz osobami godnymi zaufania. Reasumując, można stwierdzić, iż zadania SW kształtują w istocie rzecz administrację penitencjarną świadczącą, która zawiera w sobie dwa wymiary: świadczenie na rzecz konkretnego człowieka oraz świadczenie dla całej społeczności. Świadczenia na rzecz jednostki polegają na pozbawieniu jej wolności, co wiąże się z szeregiem innych świadczeń warunkujących świadczenie podstawowe (np. świadczenia bytowe, kulturalne, pracownicze). Natomiast świadczenia na rzecz społeczeństwa dotyczą zapewnienia społeczeństwu bezpieczeństwa przez izolację przestępców⁹. W konsekwencji takie ukształtowanie zadań SW sytuuje ją na pozycji jednej z podstawowych służb, na których oparte jest bezpieczeństwo wewnętrzne państwa.

Jeśli zaś chodzi o strukturę organizacyjną, organami SW są: 1) Dyrektor Generalny SW; 2) dyrektor okręgowy SW; 3) dyrektor zakładu karnego i dyrektor aresztu śledczego; 4) komendant Centralnego Ośrodka Szkolenia SW, komendant ośrodka szkolenia SW i komendant ośrodka doskonalenia kadr SW. Natomiast jednostkami organizacyjnymi SW są: 1) Centralny Zarząd SW; 2) okręgowe inspektoraty SW; 3) zakłady karne i areszty śledcze; 4) Centralny Ośrodek Szkolenia SW oraz ośrodki szkolenia SW i ośrodki doskonalenia kadr SW. W jednostkach organizacyjnych mogą być tworzone służby, działy, oddziały, zespoły i stanowiska prowadzące działalność, w szczególności w zakresie oddziaływania penitencjarnego, specjalistycznego oddziaływania terapeutycznego, nauczania i szkolenia, działalności duszpasterskiej, zatrudnienia, czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem kary pozbawienia wolności, ochrony, spraw obronnych, zwalczania czynów mogących zagrozić porządkowi i bezpieczeństwu, zapewnienia stosownych warunków bytowych i pomocy socjalnej, opieki zdrowotnej i sanitarnej, a także składnice mundurowe i magazynowe¹⁰. Z tak zdefiniowanej struktury SW wynikają określone kompetencje poszczególnych podmiotów tej struktury.

⁹ T. Przesławski, *Służba Więzienna w Polsce. Administracja i podstawy działania*, Warszawa 2012, s. 75.

¹⁰ Art. 7, art. 8 ust. 1 i 3 u.SW.

W tym miejscu warto wspomnieć przede wszystkim o kompetencjach Dyrektora Generalnego, dyrektora okręgowego i dyrektora zakładu karnego oraz aresztu śledczego. Mianowicie do zakresu działania Dyrektora Generalnego zgodnie z art. 11 ust. 1 u.SW należy m.in.: ustalanie kierunków prowadzenia oddziaływań penitencjarnych i nadzór nad ich realizacją; tworzenie warunków prawidłowego i praworządnego wykonywania kar pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania; ustalanie zasad technicznego zabezpieczenia ochronnego i bezpieczeństwa w jednostkach organizacyjnych, rodzaju uzbrojenia i środków ochrony stosowanych przez funkcjonariuszy w różnych rodzajach jednostek organizacyjnych oraz szczegółowego sposobu wykorzystywania zwierząt do realizacji zadań SW; ustalanie metod i form działalności w zakresie ochrony i przygotowań obronnych w podległych jednostkach organizacyjnych; nadzorowanie działalności okręgowych inspektoratów SW, Centralnego Ośrodka Szkolenia SW, ośrodków szkolenia SW i ośrodków doskonalenia kadr SW bezpośrednio mu podległych oraz sprawowanie nadzoru nad organizacją i realizowaniem zadań przez pozostałe jednostki organizacyjne; kształtowanie polityki kadrowej w SW. Natomiast według art. 12 ust. 2 i 3 u.SW do zakresu działania dyrektora okręgowego należy np.: koordynacja oddziaływań penitencjarnych prowadzonych w podległych jednostkach organizacyjnych i nadzór nad nimi; koordynacja sposobu i nadzór nad warunkami prawidłowego i praworządnego wykonywania kar pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania w podległych jednostkach organizacyjnych oraz kontrola przestrzegania w nich praw osób pozbawionych wolności; organizowanie systemu współdziałania podległych jednostek organizacyjnych w zakresie utrzymania w nich bezpieczeństwa i porządku oraz współpraca w tym zakresie z Policją i innymi służbami oraz instytucjami i organami ochrony państwa; sprawowanie nadzoru i koordynowanie działalności w zakresie ochrony i przygotowań obronnych w podległych jednostkach organizacyjnych; ustalanie rejonizacji osadzania tymczasowo aresztowanych w aresztach śledczych, sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem ustalonego przeznaczenia aresztów śledczych i zakładów karnych oraz organizowanie i koordynowanie transportu osób pozbawionych wolności; tworzenie poza obrębem podległych zakładów karnych i aresztów śledczych podporządkowanych im oddziałów tymczasowego zakwaterowania skazanych. Dyrektor okręgowy jest przełożonym funkcjonariuszy pełniących służbę w podległych jednostkach organizacyjnych.

Natomiast jak stanowi art. 13 ust. 1 i 2 u.SW, zakładem karnym i aresztem śledczym kieruje dyrektor. Do zakresu działania dyrektora zakładu karnego i dyrektora aresztu śledczego należy w szczególności: koordynacja oddziaływań penitencjarnych prowadzonych w podległej jednostce organizacyjnej i nadzór nad nimi;

zapewnienie prawidłowego i praworządnego wykonywania kar pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania oraz zapewnienie bezpieczeństwa i porządku w podległej jednostce organizacyjnej; nadzorowanie działających w ramach zakładu karnego i aresztu śledczego szkół i podmiotów leczniczych; racjonalne wykorzystanie środków finansowych; zapewnienie odpowiedniego do potrzeb doboru i wykorzystania kadry, stałego podnoszenia jej kwalifikacji, właściwego wykonywania obowiązków i dyscypliny; ustalanie liczby stanowisk w podległej jednostce organizacyjnej; realizacja zadań wynikających z innych ustaw.

Podsumowując zagadnienia dotyczące struktury i zadań SW, należy stwierdzić, iż posiada ona jednolitą, hierarchicznie usystematyzowaną strukturę organizacyjną, której poszczególne elementy charakteryzuje dyscyplina, dyspozycyjność, podległość służbowa i realizowanie zadań w oparciu o ściśle określone przepisy¹¹. Zasadniczym jednak zagadnieniem (oprócz kwestii związanych z zadaniami i organizacją SW), jakiemu ustawa o Służbie Więziennej poświęca znaczną uwagę, jest zagadnienie dotyczące służby funkcjonariuszy w SW. Ze względu na ograniczenia wynikające z tego opracowania zostaną przedstawione jedynie wybrane i najistotniejsze uwarunkowania determinujące służbę funkcjonariuszy SW.

Mianowicie jak stanowi art. 38 u.SW, w SW może pełnić służbę osoba: posiadająca obywatelstwo polskie; posiadająca uregulowany stosunek do służby wojskowej; korzystająca z pełni praw publicznych; dająca rękojmię prawidłowego wykonywania powierzonych zadań; nieskazana prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe albo taka, wobec której nie został wydany prawomocny wyrok warunkowo umarzający postępowanie karne o takie przestępstwo, a także nie toczy się przeciwko niej postępowanie karne o takie przestępstwo; dająca rękojmię zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych; posiadająca co najmniej średnie wykształcenie; posiadająca zdolność fizyczną i psychiczną do pełnienia służby. Ponadto według art. 27 u.SW funkcjonariusze powinni wykazywać się odpowiednim przygotowaniem ogólnym i zawodowym oraz wysokim poziomem moralnym, systematycznie doksztalać się i podnosić kwalifikacje zawodowe, a w postępowaniu wobec osób pozbawionych wolności są obowiązani w szczególności: kierować się zasadami praworządności, bezstronności oraz humanitaryzmu; szanować ich prawa i godność; oddziaływać pozytywnie własnym

¹¹ T. Buczek, *Zadania i struktury Służby Więziennej* [w:] Z. Piątek, S. Olearczyk (red.), *Służba Więzienna w systemie obronnym państwa*, Warszawa 2011, s. 67.

przykładem. Postępowanie kwalifikacyjne do SW przeprowadza kierownik jednostki organizacyjnej SW, o przyjęcie do której ubiega się kandydat¹².

Stosunek służbowy funkcjonariusza powstaje na podstawie mianowania, a mianowanie następuje na okres służby przygotowawczej lub na stałe. Funkcjonariusz pełni służbę przygotowawczą przez 2 lata. Okres służby przygotowawczej ma na celu przygotowanie i wyszkolenie funkcjonariusza oraz sprawdzenie, czy cechy osobiste, charakter i zdolności uzasadniają jego przydatność do służby. Po odbyciu służby przygotowawczej przez funkcjonariusza kierownik jednostki organizacyjnej mianuje go na stałe, jeżeli uzyska on pozytywną opinię służbową potwierdzającą osiągnięcie wyżej wskazanych celów. Stanowiska służbowe w SW dzieli się na oficerskie, chorążych i podoficerskie. Na stanowiskach oficerskich wymaga się posiadania tytułu zawodowego magistra lub równorzędnego, ukończenia szkolenia zawodowego zakończonego złożeniem egzaminu na pierwszy stopień oficerski oraz ukończenia szkolenia specjalistycznego. Na stanowiskach chorążych wymaga się posiadania tytułu zawodowego licencjata lub równorzędnego, ukończenia szkolenia zawodowego zakończonego złożeniem egzaminu na pierwszy stopień chorążego oraz ukończenia szkolenia specjalistycznego. Natomiast w przypadku stanowisk podoficerskich wymaga się posiadania wykształcenia średniego, ukończenia szkolenia zawodowego zakończonego złożeniem egzaminu na pierwszy stopień podoficerski oraz ukończenia szkolenia specjalistycznego¹³. Powyższe wymogi dotyczące zwłaszcza wykształcenia mają na celu wymuszenie podnoszenia kwalifikacji od kandydatów aspirujących do wyższych stopni i stanowisk. Jednakże trzeba także pamiętać, że awanse te uzależnione są również od opinii przełożonego, co ze względu na ograniczony przepływ kadry kierowniczej, zwłaszcza na niższych stanowiskach, może czasami utrudniać czy wręcz blokować taką promocję zawodową¹⁴.

Wspomniana wyżej opinia zgodnie z art. 87 ust. 1 i 2 u.SW powinna uwzględniać następujące kryteria: 1) umiejętności zawodowe, z uwzględnieniem wymagań na zajmowanym stanowisku służbowym, kwalifikacji specjalistycznych wynikających z ukończenia szkoleń lub studiów, znajomości języków obcych oraz wyników osiągniętych przez funkcjonariusza podczas szkoleń; 2) wykorzystywanie

12 § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 września 2010 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego do Służby Więziennej (Dz.U. nr 186, poz. 1247).

13 Art. 40 ust. 1 i 2, art. 42 ust. 1, 2 i 7, art. 44 ust. 1–4 u.SW.

14 K. Wójcik, *Nowe przepisy o promocji kadr a efektywność zarządzania jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej* [w:] T. Bulenda, A. Rzepliński (red.), *Modernizowanie Więziennictwa. V Piąty Kongres Penitencjarny*, Warszawa 2015, s. 326.

posiadanych umiejętności, z uwzględnieniem znajomości obowiązujących przepisów i procedur oraz ich stosowania, zasobu wiadomości i umiejętności pozwalających na wywiązywanie się z obowiązków i realizacji zadań służbowych na zajmowanym stanowisku; 3) inicjatywę oraz podnoszenie kwalifikacji, a także umiejętności samodzielnego wyszukiwania i zdobywania niezbędnych informacji; 4) umiejętność planowania i organizowania pracy, z uwzględnieniem zdolności stopniowania zadań według ich ważności, oraz sprawność i terminowość realizacji zadań; 5) umiejętność pracy w zespole, z uwzględnieniem przejawiania postawy sprzyjającej kształtowaniu dobrej atmosfery pracy, niepowodowania sytuacji konfliktowych, a w razie potrzeby udzielania pomocy i doradzania; 6) komunikatywność, z uwzględnieniem umiejętności przekazywania, odbierania i rozumienia informacji w mowie i piśmie, jasnego i wyrazistego formułowania wypowiedzi w sposób gwarantujący ich zrozumienie; 7) zdolność analitycznego myślenia, z uwzględnieniem umiejętności oceny wartości informacji, ich źródeł i wyboru oraz interpretowania, wyciągania wniosków; 8) samodzielność, z uwzględnieniem umiejętności działania bez angażowania innych osób oraz konieczności nadzoru przełożonych; 9) motywację i kreatywność, z uwzględnieniem umiejętności tworzenia nowych rozwiązań oraz doskonalenia już istniejących, inicjowania działań i przyjmowania odpowiedzialności za nie; 10) dyspozycyjność, z uwzględnieniem możliwości i gotowości podejmowania oraz realizacji zadań i czynności służbowych; 11) radzenie sobie w sytuacjach kryzysowych, z uwzględnieniem umiejętności stanowczego i zdecydowanego działania w sytuacjach nietypowych, gdy nie wystarczają obowiązujące (standardowe) procedury postępowania, odporność na stres, opanowanie emocjonalne, umiejętność dostosowania działań do szybko zmieniających się warunków i sytuacji; 12) przestrzeganie etyki zawodowej i dyscyplinowanie, z uwzględnieniem przestrzegania zasad wynikających ze złożonego ślubowania.

W przypadku zaś opiniowania służbowego na wyższe stanowiska kierownicze w SW oprócz kryteriów wymienionych wyżej ocenie podlega: 1) umiejętność efektywnego zarządzania, z uwzględnieniem umiejętności prawidłowego rozlokowania i wykorzystania potencjału ludzkiego oraz zasobów rzeczowych, finansowych i informacyjnych, niezbędnych w realizacji zadań służbowych, umiejętności pozyskania nowych zasobów, nadzoru nad realizacją czynności służbowych oraz kontroli realizacji zadań, a także motywowania podległych funkcjonariuszy i pracowników do wyższej jakości pracy oraz rozwoju zawodowego; 2) zdolność negocjowania, z uwzględnieniem umiejętności wypracowania pożądanego stanowiska, utrzymania właściwych stosunków międzyludzkich, a w sytuacji konfliktowej – podejmowania otwartej dyskusji na temat źródeł konfliktu w celu rozwią-

zania problemu; 3) umiejętność strategicznego myślenia, rozpoznawania potrzeb i generowania kierunków działania, umiejętność oceny ryzyka, tworzenia strategii działania zgodnej z celami służby.

Przytoczone kryteria oceny służby funkcjonariusza SW są zatem bardzo szerokie i różnorodne i w konsekwencji wymagają od niego stałego samodoskonalenia się i podnoszenia kwalifikacji. Wynika to przede wszystkim z tego, że ogólnie rozumiany personel, czyli w tym wypadku funkcjonariusze SW, stanowi bodaj najistotniejszy czynnik działania jakiejkolwiek instytucji. Dlatego dla każdej z nich szczególnej wagi nabiera proces naboru i szkolenia kadr. W przypadku funkcjonariuszy SW trzeba podkreślić, że w istocie pełnią oni służbę, a to pojęcie może być rozumiane jako dobrowolny wybór działania na rozkaz i dla wyższych celów z przesunięciem własnego „ja” na drugi plan¹⁵.

W związku z tak rozumianym pełnieniem służby funkcjonariusz SW może być z urzędu przeniesiony do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej w przypadkach uzasadnionych ważnymi potrzebami służby. Poza tym funkcjonariusz może być z urzędu delegowany na okres do 6 miesięcy do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej, w przypadkach uzasadnionych ważnymi potrzebami służby. Funkcjonariusz może być również przeniesiony lub delegowany na własną prośbę, jeżeli nie stoją temu na przeszkodzie względy służbowe¹⁶.

Zgodnie natomiast z art. 56 ust. 1–3 u.SW z tytułu służby funkcjonariusz otrzymuje uposażenie. Prawo do uposażenia powstaje z dniem mianowania funkcjonariusza na pierwsze stanowisko służbowe. Przeciętne uposażenie funkcjonariuszy stanowi wielokrotność kwoty bazowej, której wysokość ustaloną według odrębnych zasad określa ustawa budżetowa. Uposażenie to składa się z uposażenia zasadniczego i dodatków do uposażenia zasadniczego o charakterze stałym, a jego wysokość jest uzależniona od grupy zaszeregowania stanowiska służbowego funkcjonariusza (art. 57 ust. 1 i 2 u.SW). Dodatkami do uposażenia o charakterze stałym są: dodatek za wysługę lat, dodatek za stopień, dodatek służbowy. Ustalenie wysokości dodatku za wysługę lat dokonuje się w stawkach miesięcznych na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach osobowych funkcjonariusza; wysokość dodatku za stopień, także ustaloną w stawkach miesięcznych, określa Minister Sprawiedliwości; a wysokość dodatku służbowego ustala się kwotowo i kwota ta nie może przekroczyć 50% otrzymanego wynagrodzenia zasadniczego

15 P. Szczepaniak, *Paradoksy szkolenia personelu więziennego w Polsce* [w:] T. Bulenda, A. Rzepliński (red.), *Modernizowanie...*, s. 374 i n.

16 Art. 69 ust. 1 i art. 70 ust. 1 u.SW.

i dodatku za stopień¹⁷. Ponadto zgodnie z art. 193 ust. 1–3 u.SW funkcjonariuszowi przysługują następujące świadczenia pieniężne: zasiłek na zagospodarowanie; zwrot kosztów przejazdu; nagrody roczne i uznaniowe oraz zapomogi; nagrody jubileuszowe; dodatkowe wynagrodzenie za wykonywanie zleconych zadań wykraczających poza obowiązki służbowe; ryczałt za dojazd do miejsca pełnienia służby. W razie śmierci funkcjonariusza lub członka jego rodziny przysługuje zasiłek pogrzebowy, w przypadku zaś śmierci funkcjonariusza w związku ze służbą przysługuje pomoc finansowa na kształcenie dzieci. Warto także wspomnieć, że jak stanowi art. 170 ust. 1 i 4 u.SW, funkcjonariuszowi w służbie stałej (wraz z członkami rodziny) przysługuje prawo do lokalu mieszkalnego w miejscowości, w której stale pełni służbę, lub w miejscowości pobliskiej. Za miejscowość pobliską uważa się miejscowość, do której czas dojazdu publicznymi środkami transportu przewidziany w rozkładzie jazdy, łącznie z przesiadkami, nie przekracza w obie strony 2 godzin, licząc od stacji (przystanku) najbliższej miejsca pełnienia służby do stacji (przystanku) najbliższej miejsca zamieszkania. Do czasu tego nie wlicza się dojazdu do i od stacji (przystanku) w obrębie miejscowości, z której funkcjonariusz dojeżdża, oraz miejscowości, w której wykonuje obowiązki służbowe.

Poza tym w związku z tym, iż funkcjonariusz jest zobowiązany do noszenia w czasie służby m.in. przypisanego umundurowania, otrzymuje to umundurowanie bezpłatnie¹⁸. Prawo do umundurowania w formie gotowych składników umundurowania, tkanin wraz ze zwrotem kosztów szycia i dodatków krawieckich, albo równowartości pieniężnej – funkcjonariusz nabywa z dniem pierwszego mianowania na stanowisko służbowe w służbie przygotowawczej, mianowania do służby stałej, nadania wyższego stopnia SW, przy zmianie korpusu oraz z dniem nadania stopnia majora SW lub generała SW. Zamiast przydziału składników umundurowania, funkcjonariuszowi można wypłacić, na jego pisemny wniosek, ich równowartość pieniężną liczoną według cen obowiązujących w dniu powstania uprawnienia do umundurowania¹⁹.

Jeśli chodzi o obowiązki i prawa funkcjonariusza, to przede wszystkim trzeba podkreślić, że funkcjonariusz jest obowiązany postępować zgodnie ze złożonym

17 § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie dodatków o charakterze stałym do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz.U. nr 16, poz. 72).

18 Art. 154 ust. 1 i art. 155 ust. 1 u.SW.

19 § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lutego 2011 r. w sprawie umundurowania funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz.U. nr 31, poz. 156).

ślubowaniem²⁰ oraz przestrzegać przepisów prawa, a także odmówić wykonania polecenia przełożonego, jeśli jego wykonanie łączyłoby się z popełnieniem przestępstwa lub przestępstwa skarbowego. Równocześnie funkcjonariusze, wykonując czynności służbowe, mają prawo np.: legitymowania osób ubiegających się o wstęp i opuszczających teren jednostek organizacyjnych oraz deponowania dokumentów tożsamości osób przebywających na terenie jednostki organizacyjnej; legitymowania funkcjonariuszy i pracowników wchodzących do i wychodzących z jednostki organizacyjnej; wzywania osób zakłócających spokój i porządek w bezpośrednim sąsiedztwie lub na terenie jednostki organizacyjnej, nawiązujących niedozwolone kontakty z osobami pozbawionymi wolności lub usiłujących bez zezwolenia funkcjonariuszy dostarczyć jakiegokolwiek przedmioty na teren jednostki organizacyjnej do zaniechania takich zachowań; zatrzymania na terenie jednostki organizacyjnej, celem niezwłocznego przekazania Policji, osób, co do których istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zabronionego pod groźbą kary; zatrzymania osób pozbawionych wolności, które: 1) dokonały ucieczki z aresztu śledczego lub zakładu karnego, 2) dokonały ucieczki w trakcie konwojowania lub zatrudnienia, 3) na podstawie zezwolenia właściwego organu opuściły areszt śledczy albo zakład karny i nie powróciły do niego w wyznaczonym terminie, korzystając z zezwolenia na czasowe opuszczenie aresztu śledczego lub zakładu karnego bez konwoju funkcjonariusza; żądania niezbędnej pomocy od funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej i żołnierzy Żandarmerii Wojskowej, jak również zwracania się w nagłych przypadkach do innych organów ochrony porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa lub każdej osoby o udzielenie doraźnej pomocy w ramach obowiązujących przepisów prawa. Do wykonywania swoich czynności służbowych funkcjonariusze otrzymują niezbędne wyposażenie, w tym również broń palną²¹.

Uzbrojenie funkcjonariuszy SW obejmuje zatem: 1) broń palną: karabiny, karabinki, pistolety maszynowe, pistolety i rewolwery, pistolety sygnałowe, strzelby powtarzalne, granatniki; 2) amunicję do broni palnej, granaty łzawiące i pociski

20 Podejmując służbę, funkcjonariusz składa pisemne ślubowanie według następującej roty: „Ja, obywatel Rzeczypospolitej Polskiej, wstępując do Służby Więziennej, ślubuję uroczysto: rzetelnie wykonywać powierzone mi zadania funkcjonariusza tej Służby i polecenia przełożonych, przestrzegając Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i wszystkich przepisów prawa, jak również tajemnic związanych ze służbą, a także zasad etyki zawodowej, ze szczególnym uwzględnieniem poszanowania godności ludzkiej oraz z dbałością o dobre imię służby”. Ślubowanie może być złożone z dodaniem słów „Tak mi dopomóż Bóg”. Odmowa złożenia ślubowania powoduje nieważność aktu mianowania. Art. 41 ust. 1 i 2 u.SW.

21 Art. 157 ust. 1 i 2, art. 18 ust. 1, art. 17 ust. 1 u.SW.

niepenetracyjne, miotane ręcznie lub z broni palnej; 3) urządzenia przeznaczone do miotania środków obezwładniających i pocisków niepenetracyjnych. Ponadto w czasie pełnienia obowiązków służbowych funkcjonariuszy SW można wyposażyć w środki ochrony w postaci: kajdanek – jednorazowych i szczękowych, zakładanych na ręce lub na nogi, oraz zespolonych, zakładanych na ręce i nogi; pasów obezwładniających; pałek służbowych – zwykłych, szturmowych, wielofunkcyjnych, teleskopowych, obezwładniających; osłon balistycznych: tarcz, kamizelek i hełmów kuloodpornych; tarcz, kasków, kamizelek i rękawic ochronnych, nagolenników, naramienników oraz innych ochraniaczy wrażliwych części ciała; masek przeciwigazowych oraz odzieży chroniącej przed skażeniami; sprzętu optycznego i noktowizyjnego – celowników, lornetek, lunet, peryskopów i noktowizorów; ręcznych miotaczy substancji obezwładniających²².

Na koniec trzeba zauważyć, że funkcjonariusze SW realizują swoje obowiązki na bardzo trudnej płaszczyźnie i w szczególnych warunkach, co wiąże się ze szczególnym narażeniem ich na stres, którego źródłem jest często właśnie wyjątkowy charakter ich służby. Stresem zawodowym określa się często napięcia wywołane przez czynniki stresogenne tkwiące w środowisku pracy, a zatem źródłem stresu zawodowego w SW są czynniki przede wszystkim związane właśnie z miejscem pracy i charakterem wykonywanych czynności (stopień zabezpieczenia zakładu, przeludnienie, sposób pełnienia funkcji zawodowej, rozmiar przemocy wewnętrznej)²³. Funkcjonariusze pełnią bowiem obowiązki obarczone wysoką odpowiedzialnością związaną z bezpieczeństwem osób i powierzonym im mienia. Zmagają się przy tym z różnego rodzaju napięciami, które wynikają z charakteru służby opartej o zasady podległości służbowej, hierarchiczności, decyzyjności i dyspozycyjności. Służba bowiem jest pełniona w pełnej dyspozycyjności, w systemie zmianowym (praca nocna, niedziele, święta), wymaga stałej czujności (w tym również poza godzinami pracy), co może prowadzić do zaburzeń rytmu biologicznego, obniżonej zdolności do pracy fizycznej, a w konsekwencji do problemów rodzinnych i wystąpienia objawów wypalenia zawodowego, zwłaszcza u funkcjonariuszy działu ochrony. Mnogość zadań w dobie permanentnego przeludnienia, wysokie wymagania przełożonych, przy stosunkowo niskich zarobkach, przejawiają się spadkiem satysfakcji i motywacji, co skutkuje objawami

22 § 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 listopada 2010 r. w sprawie uzbrojenia Służby Więziennej oraz rodzajów broni i środków ochrony stosowanych przez jej funkcjonariuszy w czasie pełnienia obowiązków służbowych (t.j. Dz.U. 2014, poz. 874).

23 K. Linowski, *Postrzeganie stresorów przez funkcjonariuszy Służby Więziennej* [w:] T. Bulenda, A. Rzepliński (red.), *Modernizowanie...*, s. 401 i n.

chorobowymi, a także powoduje absencję w służbie. Poza tym osoby aresztowane i skazane wnoszą ze sobą do zakładów karnych i aresztów śledczych bagaż swoich negatywnych doświadczeń emocjonalnych, społecznych, zaburzeń osobowości, skłonność do agresywnych zachowań, co wpływa bezpośrednio także na funkcjonariuszy SW. Niezwykle ważnym także, a czasem niedostrzeganym lub bagatelizowanym źródłem stresu jest negatywny wizerunek funkcjonariusza SW w odbiorze opinii publicznej²⁴. Pomimo tych niekorzystnych często warunków służby funkcjonariuszy SW rola, jaką odgrywają w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego, jest bardzo znacząca, warunkując bowiem realizację podstawowego zadania więziennictwa, jakim jest wykonywanie kary pozbawienia wolności, chronią społeczeństwo i państwo przed kolejnymi czynami przestępczymi, a tym samym determinują podstawy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Tak więc więziennictwo jest ważnym, ale często niesłusznie zapomnianym elementem szeroko rozumianego bezpieczeństwa, ostatecznie decydującym o przestrzeganiu prawa i zapewnieniu niezakłóconego funkcjonowania i rozwoju państwa.

24 J. Pomiankiewicz, *Stres i wypalenie zawodowe funkcjonariuszy Służby Więziennej – uwarunkowania, przejawy, konsekwencje. Zarys problemu*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2010, nr 67–68, s. 49 i n.

Mirosław Karpiuk¹

Służba funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu

Ustawodawca utworzył Biuro Ochrony Rządu (BOR) jako jednolitą, umundurowaną oraz uzbrojoną formację, której obowiązkiem jest wykonywanie zadań z zakresu ochrony osób, obiektów i urządzeń². Ogólnie określony cel powołania BOR, jakim jest „wykonywanie zadań z zakresu ochrony osób, obiektów i urządzeń”, w połączeniu ze statusem osób i znaczeniem obiektów i urządzeń ochraniających sprawia, że formację tę zaliczyć należy do katalogu formacji bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Wymogi stawiane osobom, które mają pełnić służbę w BOR, przewiduje art. 20 u.BOR, według którego służbę w BOR może pełnić osoba, która posiada obywatelstwo polskie³, nieposzlakowaną opinię, jest niekarana za popełnienie przestępstwa, korzysta z pełni praw publicznych, posiada co najmniej średnie wykształcenie, jak również zdolność fizyczną i psychiczną do służby w formacji uzbrojonej oraz jest gotowa podporządkować się dyscyplinie służbowej. Jednak Szef BOR może wyrazić zgodę na pełnienie służby kandydackiej w BOR przez

1 Prof. nadzw. dr hab., Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.

2 Art. 1 ustawy z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (t.j. Dz.U. 2014, poz. 170 ze zm.), dalej u.BOR. Patrz także: R. Adamczak, K. Walczuk, *Straż Graniczna i Biuro Ochrony Rządu jako formacje podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych w systemie bezpieczeństwa publicznego* [w:] M. Karpiuk, K. Walczuk (red.), *Prawo bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2013, s. 141, czy D. Lebową, *Formacje umundurowane podległe Prezesowi Rady Ministrów oraz Ministrowi spraw wewnętrznych* [w:] M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora (red.), *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, Warszawa 2015, s. 69.

3 Nieposiadanie obywatelstwa polskiego bądź posiadanie podwójnego obywatelstwa zamyka drogę do pełnienia służby w BOR – zob. B. Opaliński, *Biuro Ochrony Rządu* [w:] W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, Warszawa 2015, s. 114.

kandydata, który nie ma wykształcenia średniego, o ile w toku postępowania kwalifikacyjnego zostało stwierdzone, że kandydat wykazuje szczególne predyspozycje do tej służby. Pełnienie służby kandydackiej pomimo niespełnienia przesłanki odpowiedniego wykształcenia ma charakter wyjątkowy i może nastąpić wyłącznie w przypadku wykazywania przez kandydata szczególnych predyspozycji do tej służby.

W postępowaniu kwalifikacyjnym do służby przygotowawczej i służby kandydackiej w BOR ustala się spełnienie przez osoby ubiegające się o przyjęcie do tej służby (kandydatów) wymogów ustawowych z art. 20 u.BOR⁴. Ocena spełnienia przesłanek ustawowo przewidzianych należy do podstawowych elementów postępowania kwalifikacyjnego, tym samym zakreślając jego ramy.

Postępowanie kwalifikacyjne przeprowadza komórka organizacyjna BOR, która jest właściwa w sprawach osobowych (komórka kadrowa), uwzględniając przy tym przepisy o ochronie informacji niejawnych, na co wskazuje § 2 r.s.t. Informacje niejawne, które są ustawowo chronione, to informacje, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla RP bądź byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, także w trakcie opracowywania takich informacji oraz niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania⁵.

Postępowanie kwalifikacyjne, na co wskazuje § 3 r.s.t., jest postępowaniem wnioskowym. Rozpoczyna je przyjęcie przez komórkę kadrową pisemnego podania o przyjęcie do służby przygotowawczej albo kandydackiej w BOR. Do podania o przyjęcie do służby dołączyć należy następujące dokumenty: 1) wypełniony kwestionariusz osobowy; 2) dwie aktualne fotografie kolorowe; 3) dokumenty potwierdzające posiadane wykształcenie i kwalifikacje zawodowe, w tym specjalistyczne; 4) odpis skrócony aktu urodzenia kandydata; 5) odpis skrócony aktu urodzenia dziecka kandydata; 6) odpis skrócony aktu małżeństwa kandydata; 7) książeczkę wojskową. Kandydat może również dołączyć dokumenty, które potwierdzają jego dodatkowe umiejętności, osiągnięcia zawodowe i naukowe, jak

4 § 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego do służby przygotowawczej oraz do służby kandydackiej w Biurze Ochrony Rządu (Dz.U. nr 37, poz. 338), dalej r.s.t.

5 Art. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. nr 182, poz. 1228 ze zm.), dalej u.o.i.n. Patrz także: M. Czuryk, *Informacja w administracji publicznej. Zarys problematyki*, Warszawa 2015, s. 161–162, czy M. Karpiuk, *Informacje niejawne i ich rola w sferze wykonywania administracji publicznej* [w:] M. Karpiuk, K. Chałubińska-Jentkiewicz, *Informacja i informatyzacja w administracji publicznej*, Warszawa 2015, s. 33.

również opinie polecające kandydata. Podanie do komórki kadrowej musi być wniesione wraz z załącznikami, które wskazuje prawodawca.

Postępowanie kwalifikacyjne jest postępowaniem dwuetapowym, co wynika z § 4 r.s.t. Etap pierwszy obejmuje przeprowadzenie rozmowy kwalifikacyjnej z kandydatem, która pozwala na ustalenie jego umiejętności autoprezentacji, poprawności w formułowaniu myśli, umiejętności nawiązania kontaktu oraz motywacji do podjęcia służby. Kończy się on oceną przydatności kandydata do służby. Drugi etap postępowania kwalifikacyjnego obejmuje: 1) przeprowadzenie testów psychologicznych określających warunki intelektualne oraz cechy osobowościowe kandydata; 2) przeprowadzenie egzaminu sprawności fizycznej kandydata; 3) sprawdzenie w rejestrach, ewidencjach, kartotekach prawdziwości danych zawartych w kwestionariuszu; 4) uzyskanie poświadczenia bezpieczeństwa⁶; 5) ustalenie zdolności fizycznej oraz psychicznej kandydata do służby na podstawie orzeczenia komisji lekarskiej podlegającej ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Przy tym kandydaci do służby kandydackiej nie podlegają testom psychologicznym, egzaminom sprawności fizycznej, ustaleniu zdolności fizycznej oraz psychicznej do służby.

Ustawodawca w art. 21 u.BOR stwierdza, że o zdolności fizycznej i psychicznej do służby w BOR orzekają komisje lekarskie, które są podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Niemniej jednak przy określaniu zdolności fizycznej i psychicznej osoby podlegającej kwalifikacji wojskowej do służby kandydackiej w BOR orzeczenia komisji lekarskich podległych Ministrowi Obrony Narodowej są równoznaczne z orzeczeniami wydawanymi przez komisje lekarskie podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Zdolność fizyczną i psychiczną kandydata do służby w BOR ustala się przez zaliczenie go do jednej z następujących kategorii zdolności do służby: 1) kategoria Z – „zdolny”, która oznacza, że stan jego zdrowia nie budzi żadnych zastrzeżeń, bądź też że stwierdzone choroby lub ułomności nie stanowią przeszkody do pełnienia służby; 2) kategoria N – „niezdolny”, która oznacza, że stwierdzone choroby lub ułomności uniemożliwiają mu pełnienie służby. Natomiast zdolność fizyczną i psychiczną funkcjonariusza do pełnienia służby w BOR ustala się przez zaliczenie go do jednej z następujących kategorii zdolności do służby: 1) kategoria A – „zdolny do

⁶ Postępowanie sprawdzające, kończące się wydaniem poświadczenia bezpieczeństwa, BOR przeprowadza samodzielnie wobec osób ubiegających się o przyjęcie do służby oraz własnych funkcjonariuszy – art. 23 ust. 5 u.o.i.n. Patrz także: M. Karpiuk, *Zakres działania służb specjalnych* [w:] M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2014, s. 69.

służby”, która oznacza, że jego stan zdrowia nie budzi żadnych zastrzeżeń albo że stwierdzone choroby lub ułomności nie stanowią przeszkody do pełnienia służby; 2) kategoria B – „zdolny do służby z ograniczeniem”, która oznacza, że stwierdzono choroby lub ułomności, które zmniejszają jego sprawność fizyczną lub psychiczną i uniemożliwiają mu pełnienie służby na zajmowanym stanowisku, ale nie stanowią przeszkody do pełnienia służby na innym stanowisku; 3) kategoria C – „niezdolny do służby”, która oznacza, że stwierdzono choroby lub ułomności, które uniemożliwiają pełnienie służby⁷. Inne kategorie ustawodawca przewidział dla kandydatów do służby w BOR, a inne dla funkcjonariuszy BOR, co jest związane z tym, że ci drudzy wykonują już czynności związane z ochroną stosownych podmiotów oraz obiektów i urzędzeń, a pierwsi będą je ewentualnie wykonywać. Mamy zatem do czynienia z kwalifikacją wstępną oraz oceną bieżącą.

Spełnienie warunków formalnoprawnych samo w sobie umożliwia podjęcia służby. Przed jej rozpoczęciem, jak stanowi art. 22 u.BOR, funkcjonariusz składa ślubowanie według następującej roty: „Ja, obywatel Rzeczypospolitej Polskiej, świadom podejmowanych obowiązków funkcjonariusza Biura Ochrony Rządu, ślubuję służyć wiernie Narodowi Polskiemu, mając zawsze na względzie interes Państwa Polskiego, nawet z narażeniem własnego życia. Ślubuję przestrzegać Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i obowiązującego porządku prawnego oraz ofiarnie i sumiennie wykonywać powierzone mi obowiązki, przestrzegać dyscypliny służbowej, wykonywać polecenia przełożonych, dochować tajemnic związanych ze służbą, strzec dobrego imienia służby, honoru i godności”. Może on na koniec dodać wyrazy „Tak mi dopomóż Bóg”. Ze względu na fakt, że mamy do czynienia ze stosunkiem służby, a nie pracy, to wymaga się dla jej odbywania złożenia ślubowania, dla podkreślenia jej istoty i znaczenia z punktu widzenia potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ślubowanie ma stanowić gwarancję właściwego wykonywania obowiązków, a tym samym nieprzynoszenia służbie ujmy. Nadaje jej powagę i zobowiązuje do godnego jej pełnienia.

Stosunek służbowy funkcjonariusza, o czym rozstrzyga art. 23 u.BOR, powstaje w drodze mianowania na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do służby. Jej początek liczony jest od dnia określonego w rozkazie personalnym o mianowaniu funkcjonariusza. Mianowanie może nastąpić po odbyciu zasadniczej służby wojskowej albo po przeniesieniu do rezerwy. Warunek, że mianowanie

7 Art. 5–6 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o komisjach lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (Dz.U. 2014, poz. 1822).

może nastąpić po odbyciu zasadniczej służby wojskowej albo po przeniesieniu do rezerwy, nie znajduje zastosowania do funkcjonariusza-kobiety w służbie przygotowawczej oraz absolwentów szkół wyższych. Mianowanie może nastąpić po uzyskaniu poświadczenia bezpieczeństwa upoważniającego do dostępu do informacji niejawnych, wymaganego na określonym stanowisku służbowym. Funkcjonariusz otrzymuje legitymację służbową oraz identyfikator służbowy BOR. Wpisy w legitymacjach służbowych funkcjonariuszy BOR dokonywane są na etapie personalizacji przez umieszczenie: 1) imienia, nazwiska i stopnia służbowego funkcjonariusza; 2) wizerunku twarzy funkcjonariusza, sporządzonego na podstawie fotografii o wymiarach 35 na 45 mm, wykonanej na jednolitym jasnym tle, mającej dobrą ostrość oraz pokazującej wyraźnie oczy i twarz; 3) numeru legitymacji służbowej i daty jej ważności; 4) informacji o uprawnieniach funkcjonariusza⁸. Wpisy są dokonywane wyłącznie na etapie personalizacji – w przypadku zaistnienia okoliczności powodujących konieczność dokonania wpisów o innej treści konieczne jest wydanie nowej legitymacji, nie należy zaś dokonywać zmian w już wydanej.

Akt mianowania, jako podstawa nawiązania stosunku służbowego, jest decyzją administracyjną. Określa ona status służbowy funkcjonariusza: z jednej strony nakłada określone obowiązki, z drugiej zaś za wykonywanie tych obowiązków przyznaje odpowiednie wynagrodzenie. Jest to stosunek administracyjny (administracyjny stosunek służbowy) ze wszystkimi tego konsekwencjami, a nie stosunek pracy.

Osobę, która zgłasza się do podjęcia służby w BOR, według art. 24 u.BOR mianuje się funkcjonariuszem w służbie przygotowawczej na okres 3 lat. Po upływie tego okresu i uzyskaniu pozytywnej opinii służbowej funkcjonariusza mianuje się na stałe. Niemniej jednak w przypadkach uzasadnionych szczególnymi kwalifikacjami funkcjonariusza Szef BOR może skrócić okres służby przygotowawczej funkcjonariusza bądź też zwolnić go od jej odbywania. Szef BOR może przedłużyć okres służby przygotowawczej o okres przerwy w wykonywaniu przez funkcjonariusza obowiązków służbowych w przypadku przerwy, która trwała ponad 3 miesiące. Zasadą jest, że służba przygotowawcza trwa 3 lata, niemniej jednak ustawodawca przyznał Szefowi BOR uprawnienia odnośnie skracania oraz przedłużania tego terminu – jest on jednak związany przesłankami wynikającymi z tego przepisu.

⁸ § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 grudnia 2011 r. w sprawie legitymacji służbowych funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu (Dz.U. nr 265, poz. 1576 ze zm.).

Służba w BOR, jej charakter oraz doniosłość realizowanych zadań wymagają, oprócz restryktywnego postępowania kwalifikacyjnego do służby, także okresu próbnego w czasie jej pełnienia – służby przygotowawczej. Jej celem jest badanie przydatności funkcjonariusza do służby w BOR już w trakcie wykonywania obowiązków służbowych. W powyższym okresie nie korzysta on ze wszystkich uprawnień przysługujących funkcjonariuszom w służbie stałej⁹.

Właściwość przyznającą Szefowi BOR kompetencje w zakresie mianowania funkcjonariusza na stanowisko służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk przyznaje art. 25 u.BOR, określając jednocześnie ministra właściwego do spraw wewnętrznych jako organ odwoławczy od decyzji podejmowanych w tych sprawach. Ustawodawca zrezygnował z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy kierowanego w ramach kontroli instancyjnej do tego samego organu centralnego (Szefa BOR) na rzecz dewolutywności, czyli przeniesienia orzekania do innego organu (organu wyższego stopnia), którym jest naczelny organ administracji rządowej – minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Instytucję przeniesienia do dyspozycji Szefa BOR wprowadza art. 26 u.BOR w przypadku zaistnienia określonych tam okoliczności. Funkcjonariusz w służbie stałej, który został zwolniony z dotychczas zajmowanego stanowiska służbowego, może być przeniesiony do dyspozycji Szefa BOR, w przypadku gdy przewiduje się mianowanie go na inne stanowisko służbowe bądź też zwolnienie ze służby¹⁰. Organem posiadającym kompetencje do przeniesienia funkcjonariusza do dyspozycji jest minister właściwy do spraw wewnętrznych w stosunku do Szefa BOR i jego zastępców, a w stosunku do pozostałych funkcjonariuszy – Szef BOR. Okres pozostawania funkcjonariusza w dyspozycji nie może być dłuższy niż 12 miesięcy. Do przeniesienia funkcjonariusza do dyspozycji konieczne jest wcześniejsze zwolnienie ze stanowiska i przewidywanie mianowania go na inne stanowisko. Nawet gdy zachodzi nieznaczna odrębność nowego stanowiska służbowego w strukturze BOR względem stanowiska dotychczasowego, można uznać, że likwidacja ta, wymagana przez art. 26 ust. 1 u.BOR, ma miejsce¹¹.

Funkcjonariusz pozostający w dyspozycji, przeciwnie niż pełniący służbę na stanowisku służbowym, nie ma dokładnie określonego katalogu obowiązków, które powinien wykonywać, jednak zawsze musi być przygotowany do pełnienia

9 J. Lipski [w:] K. Zeidler (red.), *Ustawa o biurze ochrony rządu. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 63–64.

10 Przeniesienie do dyspozycji dotyczy funkcjonariusza zwolnionego ze stanowiska służbowego – wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2007 r., I OSK 1171/06, LEX nr 491272.

11 Wyrok WSA z dnia 8 września 2006 r., II SA/Wa 922/06, LEX nr 265555.

obowiązków, które mogą być mu powierzone¹². Można stwierdzić, że przeniesienie funkcjonariusza do dyspozycji Szefa BOR jest czasowym pełnieniem służby na zasadzie bycia w gotowości do realizacji obowiązków, które mogą zostać powierzone.

Decyzja o przeniesieniu danego funkcjonariusza do dyspozycji Szefa BOR ma charakter konstytutywny, ponieważ kształtuje zakres jego praw i obowiązków¹³, a przy tym należy do decyzji uznaniowych¹⁴.

Czas pełnienia służby przez funkcjonariusza jest określony w art. 27 u.BOR, a determinowany jest wymiarem jego obowiązków, z uwzględnieniem prawa do wypoczynku. Czas pełnienia służby przez funkcjonariusza BOR wynosi 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym, nieprzekraczającym 6 miesięcy. W zamian za czas służby przekraczający 40-godzinną normę funkcjonariuszowi przysługuje czas wolny od służby w tym samym wymiarze¹⁵. Ustawodawca nie zezwala zatem na pobieranie wynagrodzenia za godziny nadliczbowe. Jeżeli funkcjonariusz przekroczył normę czasu pełnienia służby, to przysługuje mu w takim samym wymiarze czas wolny. Jest to związane z tym, że funkcjonariusz nie powinien się nadmiernie przemęczać, gdyż jego działania mogłyby być ukierunkowane na generowanie płatnych godzin nadliczbowych, co w dalszej perspektywie mogłoby również kolidować z istotą służby.

Funkcjonariusze BOR pełnią służbę w rozkładzie czasu służby: 1) zmianowym – na stanowiskach służby operacyjnej, dyżurnej i ochronnej; 2) podstawowym – na pozostałych stanowiskach służbowych. W rozkładzie zmianowym służba trwa 12 lub 24 godziny, w podstawowym zaś 8 godzin codziennie od poniedziałku do piątku¹⁶.

Cechą służby jest opiniowanie funkcjonariuszy. Według art. 29 u.BOR funkcjonariusz podlega corocznemu opiniowaniu służbowemu. Jego przełożony może wydać opinię służbową o funkcjonariuszu również w innym terminie, niemniej jednak nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od wydania poprzedniej opinii. W wydanej opinii służbowej przełożony zamieszcza ogólną ocenę o opiniowa-

12 P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012, s. 136.

13 Wyrok NSA z dnia 22 sierpnia 2007 r., I OSK 1690/06, LEX nr 447373.

14 Wyrok WSA z dnia 17 października 2006 r., II SA/Wa 949/06, LEX nr 284511, czy wyrok WSA z dnia 29 maja 2006 r., II SA/Wa 437/06, LEX nr 257173.

15 W okresie rozliczeniowym 40-godzinny rozkład tygodniowy czasu służby musi się bilansować – J. Lipski [w:] K. Zeidler (red.), *Ustawa...*, s. 70.

16 § 2–3 i 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu (Dz.U. nr 7, poz. 63).

nym funkcjonariuszu, która jest wyrażona w skali od 1 do 6 (niedostateczna, mierna, dostateczna, dobra, bardzo dobra, wzorowa). Przełożony ma obowiązek zapoznać funkcjonariusza z wydaną o nim opinią służbową w ciągu 30 dni od dnia jej sporządzenia. W przypadku gdy niemożliwe jest zapoznanie funkcjonariusza z opinią służbową w powyższym terminie, liczony jest on od dnia ustania przeszkody. Funkcjonariuszowi przysługuje prawo wniesienia odwołania od wydanej o nim opinii służbowej do wyższego przełożonego w terminie 14 dni od dnia zapoznania się z opinią. Od opinii wydanej przez Szefa BOR przysługuje funkcjonariuszowi odwołanie do ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Opinia służbowa wydana na skutek odwołania jest ostateczna. Nie przysługuje zatem w tym przypadku skarga do sądu administracyjnego¹⁷.

Opiniowanie służbowe służy ocenie przydatności funkcjonariusza do pełnienia służby na zajmowanym stanowisku służbowym, jak również określeniu dalszego przebiegu jego służby. W opinii służbowej uwzględnia się: 1) stan i rozwój kwalifikacji zawodowych funkcjonariusza; 2) ocenę cech osobowości funkcjonariusza wpływających na wykonywanie zadań służbowych; 3) ocenę realizacji zadań służbowych, w szczególności wyniki osiągnięte podczas pełnienia służby; 4) prognozę dalszego przebiegu służby funkcjonariusza; 5) przydatność funkcjonariusza na zajmowanym stanowisku służbowym. Opinię służbową sporządza przełożony funkcjonariusza¹⁸.

Funkcjonariuszowi-kobiecie przysługuje urlop macierzyński w wymiarze uzależnionym od liczby urodzonych dzieci. Przed przewidywaną datą porodu może ona wykorzystać nie więcej niż 6 tygodni urlopu macierzyńskiego. Po porodzie przysługuje urlop macierzyński niewykorzystany przed porodem aż do wyczerpania ustawowego wymiaru. Po wykorzystaniu po porodzie co najmniej 14 tygodni urlopu macierzyńskiego funkcjonariuszka ma prawo zrezygnować z pozostałej części tego urlopu i powrócić do pracy, jeżeli: 1) pozostałą część urlopu macierzyńskiego wykorzysta pracownik – ojciec wychowujący dziecko; 2) przez okres odpowiadający okresowi, który pozostał do końca urlopu macierzyńskiego, osobistą opiekę nad dzieckiem będzie sprawował ubezpieczony – ojciec dziecka, który w celu sprawowania tej opieki przerwał działalność zarobko-

17 J. Lipski [w:] K. Zeidler (red.), *Ustawa...*, s. 73.

18 § 2–4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 maja 2002 r. w sprawie opiniowania służbowego funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu (Dz.U. nr 80, poz. 729).

wą¹⁹. Celem urlopu macierzyńskiego jest m.in. zapewnienie kobiecie możliwości odpoczynku oraz przygotowania się do porodu w ostatnim okresie ciąży, regeneracji sił i powrotu do zdrowia po porodzie, jak też możliwości sprawowania opieki nad dzieckiem w pierwszych tygodniach jego życia²⁰.

Nabycie prawa do urlopu macierzyńskiego jest związane wyłącznie z urodzeniem dziecka w czasie pozostawania w stosunku pracy (w analizowanym przypadku w stosunku służby). Może on być wykorzystany wyłącznie w naturze, nie może zatem ulec zamianie na ekwiwalent pieniężny²¹. Urlop macierzyński powinien być zasadniczo wykorzystany w okresie nieprzerwanym. Przesunięcie urlopu na inny termin jest wyjątkowo dopuszczalne w sytuacji określonej w art. 181 k.p., według którego w razie urodzenia dziecka wymagającego opieki szpitalnej, po wykorzystaniu po porodzie 8 tygodni urlopu macierzyńskiego, pozostałą część tego urlopu można wykorzystać w terminie późniejszym, po wyjściu dziecka ze szpitala²².

Po wykorzystaniu urlopu macierzyńskiego albo zasiłku macierzyńskiego funkcjonariusz ma prawo do urlopu rodzicielskiego, z którego mogą jednocześnie korzystać oboje rodzice dziecka, co wynika z art. 182^{1a} k.p. w zw. z art. 30a u.BOR.

Za okres urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego oraz urlopu ojcowskiego przysługuje zasiłek macierzyński, co określa art. 184 k.p. w zw. z art. 30a u.BOR. Zasiłek macierzyński przysługuje ubezpieczonej (kobiecie objętej ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa), która w okresie ubezpieczenia chorobowego albo w okresie urlopu wychowawczego urodziła dziecko²³.

19 Art. 180 § 1-4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1502 ze zm.), dalej k.p., stosowany w zw. z art. 30a u.BOR.

20 A. Hintz, J. Skoczyński [w:] L. Florek (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 900. Celem urlopu będzie zarówno przygotowanie się do porodu czy odnowienie organizmu po porodzie, jak też umożliwienie matce nawiązania więzi psychicznej z nowo narodzonym dzieckiem oraz roztoczenie nad nim opieki w pierwszych tygodniach po porodzie – A.M. Świątkowski, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 727.

21 J. Iwulski [w:] J. Iwulski, W. Sanetra, *Komentarz do kodeksu pracy*, Warszawa 2009, s. 914.

22 W. Patulski [w:] W. Muszalski (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 643. Przerwanie urlopu macierzyńskiego, o którym mówi art. 181 k.p., następuje na wniosek, a po odebraniu dziecka ze szpitala należy wznowić urlop macierzyński – A. Hintz [w:] T. Zieliński (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 929.

23 Art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz.U. 2014, poz. 159 ze zm.). Warunkiem uzyskania zasiłku macierzyńskiego jest podleganie ubezpieczeniu chorobowemu, bądź przebywanie na urlopie wychowawczym – A. Rzepecka-Gil, *Ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 110.

Ustawodawca w art. 31 u.BOR dopuszcza powierzenie funkcjonariuszowi pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku na czas nieprzekraczający 12 miesięcy. W tym przypadku uposażenie funkcjonariusza nie może być obniżone. Szef BOR może również oddelegować funkcjonariusza, za jego zgodą, do pełnienia zadań służbowych poza BOR w urzędach obsługujących organy administracji rządowej. W takim przypadku Szef BOR przyznaje uposażenie oraz inne świadczenia przysługujące w czasie oddelegowania. Jeżeli dochodzi do powierzenia pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku, zgoda funkcjonariusza nie jest wymagana, inaczej niż w przypadku oddelegowania go do pełnienia zadań służbowych poza BOR, na co musi już funkcjonariusz zgodę wyrazić.

Rozkaz personalny o oddelegowaniu funkcjonariusza powinien zawierać: 1) datę przeniesienia funkcjonariusza oraz wysokość przysługującego funkcjonariuszowi uposażenia przyznanego przez Szefa BOR; 2) nazwę urzędu, do którego następuje oddelegowanie; 3) określenie stanowiska przeznaczonego dla funkcjonariusza ze wskazaniem składników uposażenia²⁴. Są to obligatoryjne elementy rozkazu personalnego o oddelegowaniu – wydając ten akt, Szef BOR nie może uchybić wymogom stawianym przez prawodawcę.

Obligatoryjne przesłanki zwolnienia funkcjonariusza ze służby zawiera art. 35 ust. 1 u.BOR. Według tego przepisu następuje ono w przypadku: 1) orzeczenia trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską; 2) otrzymania niedostatecznej ogólnej oceny w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej; 3) otrzymania niedostatecznych ocen w dwóch kolejnych opiniach służbowych w okresie służby stałej; 4) wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby; 5) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z urzędu; 6) utraty obywatelstwa polskiego lub nabycia obywatelstwa innego państwa; 7) osiągnięcia wieku: a) przez podoficera, chorążego i oficera młodszego – 55 lat, b) przez oficera starszego – 58 lat, c) przez generała – 60 lat; 8) prawomocnej odmowy wydania poświadczenia bezpieczeństwa²⁵; 9) z dniem zakończenia 12-miesięcznego okresu pozostawania w dyspozycji. Organ dokonujący zwolnienia w przypadku wystąpienia warunków z art. 35 ust. 1 u.BOR nie dysponuje instytucją swobodnego uznania, przepis ten nakłada na niego stosowny obowiązek.

²⁴ § 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 sierpnia 2002 r. w sprawie oddelegowania funkcjonariusza do pełnienia zadań służbowych poza Biuro Ochrony Rządu w urzędach obsługujących organy administracji rządowej (Dz.U. nr 137, poz. 1159).

²⁵ Odmowa wydania poświadczenia bezpieczeństwa jest formą zakończenia postępowania sprawdzającego – K. Chałubińska-Jentkiewicz, *Ochrona informacji niejawnych* [w:] M. Karpiuk, K. Chałubińska-Jentkiewicz, *Prawo bezpieczeństwa informacyjnego*, Warszawa 2015, s. 160.

Funkcjonariusza zwalnia ze służby minister właściwy do spraw wewnętrznych, jeżeli dotyczy to oficera, a Szef BOR w przypadku chorążego, podoficera i szeregowego, co określa art. 39 u.BOR. Dokonując zwolnienia, organy te muszą brać pod uwagę okoliczności przewidziane w art. 35 ust. 1–2 u.BOR.

O właściwości organu dokonującego zwolnienia decyduje przynależność zwalnianego funkcjonariusza do określonego korpusu. Ustawodawca nie określił formy zwolnienia. Ze względu jednak na fakt, że wszelkie rozstrzygnięcia (do których zalicza się także zwolnienie) dotyczące funkcjonariusza pozostającego w stosunku służbowym, kwalifikowanym jako stosunek administracyjny, mają walor decyzji administracyjnej, to należy przyjąć, że zwolnienie jest dokonywane również w takiej formie²⁶.

Według art. 35 ust. 2 u.BOR funkcjonariusza można zwolnić ze służby w przypadku: 1) otrzymania niedostatecznej ogólnej oceny w opinii służbowej w okresie służby stałej; 2) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo inne niż umyślne ścigane z urzędu; 3) powołania do innej służby państwowej, a także objęcia funkcji z wyboru w organach samorządu terytorialnego lub stowarzyszeniach; 4) nabycia prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat wysługi emerytalnej; 5) dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na badania zleczone przez komisję lekarską, w tym również na badania specjalistyczne, psychologiczne i dodatkowe, lub niepoddania się im, albo w przypadku dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na obserwację w podmiocie leczniczym, w przypadku wyrażenia zgody przez funkcjonariusza, chyba że skierowanie do komisji lekarskiej nastąpiło na wniosek funkcjonariusza; 6) likwidacji komórki organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełni służbę, bądź też zmniejszenia jej stanu etatowego, jeżeli przeniesienie funkcjonariusza do innej komórki lub na inne stanowisko nie jest możliwe; 7) upływu 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby. Przesłanki określone w tym przepisie nie muszą prowadzić zwolnienia funkcjonariusza ze służby. Minister właściwy do spraw wewnętrznych lub Szef BOR, każdy w ramach swojej właściwości, na gruncie art. 35 ust. 2 u.BOR działa w ramach uznania administracyjnego i jeżeli dojdzie do przekonania, że okoliczności przewidziane w tym przepisie powodują brak przydatności funkcjonariusza do pełnienia dalszej służby, to może go zwolnić.

26 J. Lipski [w:] K. Zeidler (red.), *Ustawa...*, s. 98.

Mirosław Karpiuk¹

Służba funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej

Ustawodawca powołał Państwową Straż Pożarną (PSP) jako zawodową, umundurowaną oraz wyposażoną w specjalistyczny sprzęt formację, która jest przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi, jak też innymi miejscowymi zagrożeniami². Jest to zatem formacja, której celem jest przeciwdziałanie zagrożeniom bezpieczeństwa i w tym zakresie została wyposażona w odpowiednie instrumentarium.

Służbę w PSP może pełnić obywatel polski, niekarany za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, korzystający z pełni praw publicznych, posiadający co najmniej średnie wykształcenie oraz zdolność fizyczną i psychiczną do pełnienia tej służby – wymogi te określa art. 28 ust. 1 u.PSP³. Są to wymogi ustawowe, które musi spełnić kandydat, by mógł pełnić służbę w PSP. Ze względu na istotę tej służby przewidziane zostały rygorystyczne warunki kwalifikacyjne, co ma służyć jakości działania tej formacji, w tym skutecznej realizacji powierzonych jej zadań.

¹ Prof. nadzw. dr hab., Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.

² Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. 2013, poz. 1340 ze zm.), dalej u.PSP. Patrz także: M. Karpiuk, *Zadania i kompetencje zespolonej administracji rządowej w sferze bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty materialne i formalne*, Warszawa 2013, s. 267. Coraz bardziej widoczny staje się wzrost znaczenia ochrony przeciwpożarowej, w tym straży pożarnej, z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa. Takie podniesienie jej rangi stawia przed nią nowe wymagania i wyzwania – J. Zboina, *Formalnoprawne podstawy ochrony przeciwpożarowej* [w:] B. Wiśniewski, A. Osierda, A. Babiński (red.), *Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, t. 1, Bielsko-Biała 2016, s. 107.

³ Patrz także: M. Karpiuk, *Ochrona przeciwpożarowa w systemie gwarantującym bezpieczeństwo powszechne i jednostkowe* [w:] E. Ura, S. Pieprzny (red.), *Służby i formacje mundurowe w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2010, s. 231.

Według art. 28 ust. 2–4 u.PSP nabór do służby w PSP jest otwarty oraz konkurencyjny i rozpoczyna się z chwilą publikacji ogłoszenia o planowanym postępowaniu kwalifikacyjnym. Przyjęcie kandydata do służby poprzedza postępowanie kwalifikacyjne, które zarządza i prowadzi kierownik jednostki organizacyjnej PSP. Celem postępowania kwalifikacyjnego jest ustalenie, czy kandydat spełnia warunki przyjęcia do służby w PSP, jak też określenie jego kwalifikacji, kompetencji, predyspozycji i przydatności do pełnienia tej służby. Wymogi nałożone przez ustawodawcę w stosunku do osób ubiegających się o przyjęcie do służby w PSP, które weryfikowane są w ramach postępowania kwalifikacyjnego, mają służyć celowi, jakim jest sprawne i skuteczne realizowanie zadań dotyczących walki strażaków z pożarami, klęskami żywiołowymi czy innymi miejscowymi zagrożeniami. Aby były to osoby legitymujące się najlepszymi kwalifikacjami, kompetencjami, predyspozycjami oraz przydatnością do służby, przewidziano nabór o charakterze otwartym i konkurencyjnym. Stwarza to możliwość udziału w postępowaniu kwalifikacyjnym większej liczby kandydatów, mających takie same szanse podjęcia służby w PSP. W ramach obowiązującej przy tym zasady konkurencyjności osoby, które uzyskały najlepszy wynik w takim postępowaniu, mogą zostać członkami tej zawodowej i umundurowanej formacji.

Etapy postępowania kwalifikacyjnego ustawodawca określa w art. 28 ust. 5 u.PSP. Należą do nich: 1) ocena złożonych dokumentów związanych z postępowaniem kwalifikacyjnym; 2) test sprawności fizycznej; 3) rozmowa kwalifikacyjna; 4) ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej do pełnienia służby w PSP. Ocena dokumentów polega na sprawdzeniu ich kompletności oraz spełnienia wszystkich wymogów określonych w ogłoszeniu o planowanym postępowaniu kwalifikacyjnym. Złożenie przez kandydata dokumentów niekompletnych lub niespełnienie przez niego wymogów określonych w ogłoszeniu o planowanym postępowaniu kwalifikacyjnym jest równoznaczne z uzyskaniem negatywnego wyniku postępowania kwalifikacyjnego. Test sprawności fizycznej składa się z próby wydolnościowej i prób sprawnościowych. Podczas rozmowy kwalifikacyjnej ocenie podlega: 1) umiejętność przekazywania, odbierania oraz rozumienia informacji w mowie i piśmie oraz jasnego i wyrazistego formułowania wypowiedzi w sposób gwarantujący ich zrozumienie; 2) motywacja do podjęcia służby w PSP; 3) zdolność analitycznego myślenia; 4) umiejętność planowania, jak też organizowania pracy. Na badania lekarskie, których celem jest ocena zdolności fizycznej i psychicznej do pełnienia służby w PSP, kieruje się kandydata, który uzyskał najwyż-

szą liczbę punktów, z uwzględnieniem liczby stanowisk, na które jest prowadzony nabór do służby⁴.

Jeżeli nabór do pełnienia służby w PSP prowadzony jest na stanowisko wymagające szczególnych predyspozycji i umiejętności, kierownik jednostki organizacyjnej PSP może zarządzić przeprowadzenie dodatkowych etapów postępowania kwalifikacyjnego, do których według art. 28 ust. 7 u.PSP należy: 1) test wiedzy; 2) test kompetencyjny; 3) sprawdzian lęku wysokości (akrofobia); 4) sprawdzian z pływania. Podstawowe cztery etapy postępowania kwalifikacyjnego wprowadza art. 28 ust. 5 u.PSP, niemniej jednak jeżeli służba ma być pełniona na stanowisku, na którym wymagane są szczególne predyspozycje i umiejętności, to można przeprowadzić dodatkowe etapy postępowania, z tym że ich zarządzenie mieści się w sferze uznania administracyjnego, której dysponentem jest według art. 28 ust. 7 u.PSP kierownik jednostki organizacyjnej PSP.

Funkcjonariusz pożarnictwa (strażak) pełni służbę w jednostce organizacyjnej PSP. Ze względu na potrzeby ochrony przeciwpożarowej może on być, za jego zgodą, wyznaczony przez Komendanta Głównego PSP do wykonywania określonych zadań poza jednostkami organizacyjnymi PSP, co wynika z art. 28a u.PSP. Katalog jednostek organizacyjnych PSP określa art. 8 u.PSP, zaliczając do nich: 1) Komendę Główną; 2) komendy wojewódzkie; 3) komendy powiatowe (miejskie); 4) Szkołę Główną Służby Pożarniczej i pozostałe szkoły; 5) instytuty badawcze; 6) Centralne Muzeum Pożarnictwa⁵. W przypadku uwzględnienia wniosku o wyznaczenie strażaka do wykonywania zadań poza jednostką organizacyjną PSP oraz po uzgodnieniu obsady stanowisk i zasad wykonywania zadań przez strażaka między Komendantem Głównym PSP a kierownikiem określonej instytucji, Komendant Główny PSP: 1) zwalnia strażaka wyrażającego zgodę na wykonywanie zadań w określonej instytucji z dotychczas zajmowanego stanowiska; 2) pozostawia strażaka na etacie jednostki organizacyjnej PSP, w której strażak pełnił służbę przed wyznaczeniem do wykonywania zadań poza nią; 3) kieruje strażaka na stanowisko do określonej we wniosku instytucji⁶. Zasadą jest, że strażak wykonuje

4 § 7, 10, 11 oraz 20 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. 2016, poz. 30).

5 Patrz także: K. Sikora, *Straże w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego* [w:] M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora (red.), *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, Warszawa 2015, s. 130.

6 § 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 marca 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wyznaczania strażaków Państwowej Straży Pożarnej do wykonywania zadań poza jednostkami organizacyjnymi Państwowej Straży Pożarnej oraz ich uprawnień i obowiązków (Dz.U. nr 38, poz. 223 ze zm.). Jednostki organizacyjne, do

powierzone obowiązki w ramach jednostki organizacyjnej PSP, niemniej jednak ze względu na konieczność zapewnienia ochrony przeciwpożarowej można go wyznaczyć do wykonywania zadań poza taką jednostką, o czym decyduje centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz ochrony przeciwpożarowej.

Ochrona przeciwpożarowa, na potrzeby której strażak może być wyznaczony do wykonywania określonych zadań poza jednostkami organizacyjnymi PSP, polega na realizacji przedsięwzięć, które mają na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem przez: 1) zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia; 2) zapewnienie sił i środków do zwalczania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia; 3) prowadzenie działań ratowniczych⁷. Konieczność zapewnienia ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska determinuje zatem potrzebę wyznaczenia strażaka (za jego zgodą) przez Komendanta Głównego PSP do wykonywania określonych zadań w instytucji spoza katalogu jednostek organizacyjnych PSP.

Ustawodawca w art. 29a u.PSP nakłada na kierownika jednostki organizacyjnej PSP obowiązek zapewnienia strażakom bezpieczeństwa i higieny służby. Z kolei kierujący akcją ratowniczą, jak również prowadzący ćwiczenia lub szkolenie: 1) wyznacza stanowiska pracy i organizuje przebieg ćwiczeń lub szkoleń zgodnie z przepisami i zasadami bezpieczeństwa i higieny służby; 2) zapewnia stosowanie środków ochrony indywidualnej; 3) uwzględnia zabezpieczenie strażaków przed czynnikami niebezpiecznymi, szkodliwymi oraz uciążliwymi; 4) egzekwuje przestrzeganie przez strażaków przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny służby; 5) uwzględnia zgłaszane przez strażaków niedyspozycje psychofizyczne. Bezpośredni przełożony strażaków we własnym zakresie niezwłocznie likwiduje stwierdzone bądź też zgłoszone zagrożenia życia lub zdrowia strażaków oraz inne uchybienia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby, a w przypadku braku takiej możliwości zgłasza je kierownikowi jednostki organizacyjnej PSP⁸. Ogólne założenia bezpieczeństwa i higieny służby dotyczą m.in.: 1) organizowania służby w sposób zapewniający jej bezpieczne i higieniczne warunki; 2) zapewnienia

których ze względu na potrzeby ochrony przeciwpożarowej mogą być wyznaczani – za ich zgodą – strażacy, określa § 1 tego rozporządzenia.

⁷ Art. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. 2009 nr 178, poz. 1380 ze zm.).

⁸ § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 września 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. nr 180, poz. 1115).

przestrzegania przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, wydawania poleceń usunięcia uchybień w tym zakresie oraz kontroli wykonania tych poleceń; 3) reagowania na potrzeby w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i higieny służby oraz dostosowywania środków podejmowanych w celu doskonalenia istniejącego poziomu ochrony zdrowia i życia funkcjonariuszy, biorąc pod uwagę zmieniające się warunki wykonywania służby; 4) zapewnienia rozwoju spójnej polityki zapobiegającej wypadkom związanym ze służbą i chorobom zawodowym, która uwzględnia zagadnienia techniczne, organizację służby, jej warunki, stosunki społeczne oraz wpływ czynników środowiska służby; 5) zapewnienia wykonania nakazów, wystąpień, decyzji i zarządzeń wydawanych przez organy nadzoru nad warunkami służby⁹. Unikanie zagrożeń dla zdrowia i życia, jakie niesie wykonywanie określonej służby, uwarunkowane jest w zdecydowanym stopniu wiedzą o istnieniu zagrożeń i znajomością sposobów ich unikania¹⁰. Strażacy powinni mieć świadomość nie tylko misji, jaka im została powierzona, ale również zagrożeń, które płyną z konieczności jej wypełnienia, by unikać ich i je minimalizować, dlatego niezbędne są szkolenia w tym zakresie.

Podejmując służbę w PSP, strażak składa ślubowanie według roty określonej w art. 30 u.PSP, ślubując m.in. być ofiarnym i mężnym w ratowaniu zagrożonego życia ludzkiego i wszelkiego mienia, nawet narażając własne życie. Strażacy składają ślubowanie w terminie nieprzekraczającym trzech miesięcy od daty podjęcia służby w PSP¹¹.

Moment powstania stosunku służbowego określa art. 31 u.PSP. Stosunek służbowy strażaka powstaje z dniem mianowania na stanowisko służbowe, a jeżeli ustawodawca przewidział w przypadku niektórych stanowisk powołanie – z dniem powołania na stanowisko. Decyzja o mianowaniu na stanowisko ma charakter konstytutywny – konstytuuje ona nowy status służbowy strażaka¹². Funkcjonariusz PSP co do zasady pełni służbę na podstawie mianowania. Mianowanie w służbach zmilitaryzowanych i mundurowych jest indywidualnym aktem administracyjnym, a w związku z powyższym jednostronnym, władczym działaniem organu administracyjnego. Nie ma żadnych podstaw, by kwestionować, że

9 Art. 29a ust. 3 u.PSP w zw. z art. 207 § ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U. 2014, poz. 1502 ze zm.).

10 Por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 18 lutego 2014 r., III APa 34/13, LEX nr 1499054.

11 § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 września 2001 r. w sprawie ceremoniału składania ślubowania przez strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. nr 114, poz. 1227 ze zm.).

12 Wyrok NSA z dnia 27 października 2011 r., I OSK 504/11, LEX nr 1069662.

taki akt nominacji również w PSP jest decyzją administracyjną stanowiącą podstawę do nawiązania ze strażakiem stosunku służbowego. Taki stosunek służbowy nie mieści się w pojęciu stosunku pracy, ponieważ jest stosunkiem o charakterze administracyjnoprawnym¹³.

W przypadku gdy strażak pełni służbę na stanowisku służbowym zajmowanym na podstawie powołania, może być, według art. 31a u.PSP, w każdym czasie – niezwłocznie bądź też w określonym terminie, odwołany z tego stanowiska przez organ uprawniony do powołania. Odwołanie strażaka ze stanowiska służbowego nie powoduje jednak rozwiązania stosunku służbowego – zachowuje on w tym przypadku ostatnio zajmowane stanowisko służbowe, dla którego u.PSP nie przewiduje powołania. Można go wtedy przenieść na inne, co najmniej równorzędne stanowisko, w tej samej lub innej jednostce organizacyjnej PSP. Strażaka, który został odwołany z zajmowanego stanowiska, można przenieść do dyspozycji właściwego przełożonego, o ile przewiduje się powołanie (przeniesienie) go na inne stanowisko służbowe lub zwolnienie ze służby. Okres pozostawania strażaka w dyspozycji nie może być dłuższy niż 6 miesięcy. W okresie pozostawania w dyspozycji strażak zachowuje prawo do uposażenia oraz innych świadczeń pieniężnych przysługujących na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, z uwzględnieniem powstałych w tym okresie zmian, które mają wpływ na prawo do uposażenia i innych należności pieniężnych albo na ich wysokość. W tym czasie strażak ma wykonywać obowiązki służbowe na polecenie przełożonego, w którego dyspozycji pozostaje. Ustawodawca nie przewiduje automatyzmu, jeżeli chodzi o odwołanie strażaka z zajmowanego stanowiska służbowego i rozwiązanie stosunku służbowego. Strażak odwołany ze stanowiska może zostać przeniesiony do dyspozycji właściwego przełożonego, jednak ten okres „ochronny” nie może trwać dłużej niż pół roku.

Z użytego w art. 31a ust. 1 u.PSP zwrotu „może być w każdym czasie, niezwłocznie albo w określonym terminie, odwołany” wynika, że podejmowane na tej podstawie rozstrzygnięcia mają charakter uznaniowy. Należy jednak przy tym zauważyć, że sformułowanie „w każdym czasie”, bez jakiegokolwiek dopełnienia materialnoprawnymi przesłankami ingerowania w stosunek służbowy, sprawia, że regulacja ta zapewnia pełną uznaniowość, a nawet całkowitą swobodę, w podejmowaniu decyzji przez uprawniony organ¹⁴. Dla organu odwołującego nie ma

13 Wyrok NSA z dnia 15 czerwca 2010 r., I OSK 1705/09, LEX nr 595275.

14 Wyrok WSA z dnia 10 listopada 2006 r., II SA/Wa 1118/06, LEX nr 328579.

znaczenia, czy opinia innego organu jest pozytywna, czy negatywna, ponieważ nie determinuje ona woli organu odwołującego w kwestii odwołania¹⁵.

Do mianowania strażaka na stanowisko służbowe, przenoszenia na inne, powierzania pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku, zawieszania w czynnościach służbowych albo zwalniania ze służby, według art. 32 ust. 1 u.PSP, właściwi są przełożeni: 1) w Komendzie Głównej – Komendant Główny; 2) w komendzie wojewódzkiej – komendant wojewódzki; 3) w komendzie powiatowej (miejskiej) – komendant powiatowy (miejski); 4) w Szkole Głównej Służby Pożarniczej i pozostałych szkołach – komendant szkoły; 5) w instytucie badawczym – dyrektor instytutu; 6) w Centralnym Muzeum Pożarnictwa – dyrektor muzeum. Wyjątki w tym zakresie przewiduje jednak art. 47 ust. 1 u.PSP. Na mocy tego przepisu Komendant Główny PSP zwalnia ze służby oficerów, a także zwalnia z ważnych przyczyn innych strażaków, jeżeli ich dalsze pozostawanie w służbie nie gwarantuje należytego wykonywania obowiązków służbowych.

Ustawodawca ustanowił art. 32 ust. 1 u.PSP jako przepis materialny prawa administracyjnego, który jest podstawą decyzji administracyjnej. Gdyby przyjąć, że przepis ten ma charakter wyłącznie kompetencyjny, brak byłoby po stronie właściwych przełożonych prawnych możliwości do przenoszenia strażaków nie tylko na równorzędne stanowiska, ale również na stanowiska wyższe¹⁶. Przyjęcie takiej wykładni powodowałoby, że niedopuszczalne byłoby zorganizowanie służby w sposób optymalnie zapewniający wykorzystanie kadry i wykonywanie ustawowych zadań¹⁷.

Pełnienie służby przez strażaka PSP odnoszone jest głównie do kategorii jednostki organizacyjnej PSP, w której pełni służbę, a nie całej formacji. Ustawowe usytuowanie kompetencji do mianowania funkcjonariusza PSP na szczeblu kierownika jednostki organizacyjnej, w której służba ma być pełniona, z jednej strony świadczy o jej pierwotnej ustawowej podmiotowości w zakresie zdolności do samodzielnego nawiązywania (i rozwiązywania) stosunku służbowego, z drugiej natomiast nakazuje widzieć ją jako odrębną – w stosunku do kategorii służby jako całościowej struktury – jednostkę wyposażoną w ustawowo określony zakres podmiotowości (samodzielności)¹⁸.

Od decyzji z art. 32 ust. 1 u.PSP (mianowanie, przeniesienie, powierzenie pełnienia obowiązków, zawieszenie, zwolnienie) strażakowi służy odwołanie do

15 Por. wyrok WSA z dnia 16 kwietnia 2009 r., II SA/Wa 87/09, LEX nr 558718.

16 Wyrok WSA z dnia 27 marca 2014 r., II SA/Sz 587/13, LEX nr 1474264.

17 Wyrok NSA z dnia 29 marca 2012 r., I OSK 1331/11, LEX nr 1136633.

18 Wyrok WSA z dnia 24 listopada 2010 r., IV SA/Wr 346/10, LEX nr 759142.

wyższego przełożonego. Od decyzji Komendanta Głównego strażakowi służy odwołanie do ministra właściwego do spraw wewnętrznych, co wynika z art. 32 ust. 2–3 u.PSP¹⁹. Ustawodawca przewidział w tym przypadku tryb dwuinstancyjny, który jest oparty o strukturę organizacyjną PSP i system hierarchiczny, organem odwoławczym będzie zatem wyższy przełożony.

Niektóre elementy aktu mianowania wprowadza art. 33 u.PSP. Taki akt powinien na mocy tego przepisu zawierać w szczególności: 1) stanowisko i miejsce służby; 2) termin rozpoczęcia służby; 3) rodzaj mianowania; 4) uposażenie lub zasady jego ustalania. Nie są to wszystkie elementy decyzji administracyjnej „aktu mianowania”, gdyż musi ona zawierać także co najmniej określenie organu dokonującego mianowania i jego podpis oraz wskazanie osoby, którą się mianuje. Są to podstawowe elementy, które pozwolą traktować akt mianowania jako decyzję administracyjną, niemniej jednak powinny się znaleźć również i inne, przewidziane przez administracyjne przepisy procesowe, w tym data wydania, powołanie podstawy prawnej, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie.

Jak stanowi art. 34 u.PSP, osobę podejmującą służbę w PSP mianuje się strażakiem w służbie przygotowawczej na okres 3 lat. Niemniej jednak ustawodawca dopuszcza w szczególnie uzasadnionych przypadkach skrócenie służby przygotowawczej strażaka. Dopuszcza również jej przedłużenie – w razie przerwy w wykonywaniu przez strażaka obowiązków służbowych trwającej dłużej niż 3 miesiące. Dopiero po odbyciu służby przygotowawczej strażak zostaje mianowany na stałe²⁰. Ustawodawca przewiduje 3-letni okres karencji dla mianowania strażaka do służby stałej, aby w praktyce zweryfikować jego kompetencje, predyspozycje oraz przydatność do pełnienia służby w PSP.

Czas pełnienia służby przez strażaka określa art. 35 u.PSP. Nie może on przekraczać przeciętnie 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym,

¹⁹ Postępowanie w sprawach z art. 32 u.PSP (w tym zwolnienia ze służby w PSP) jest dwuinstancyjne – por. wyrok NSA z dnia 22 lutego 1993 r., II SAB 22/93, ONSA 1994, nr 2, poz. 63.

²⁰ Analiza art. 34 ust. 1 u.PSP wskazuje, że każda osoba podejmująca służbę w PSP jest mianowana strażakiem w służbie przygotowawczej. Z przepisu tego nie wynika, że obowiązek odbycia służby przygotowawczej dotyczy wyłącznie osoby podejmującej po raz pierwszy służbę w PSP. Nie ulega wątpliwości, że jeżeli ustawodawca chciałby, żeby służbę przygotowawczą odbywała tylko osoba, która po raz pierwszy podejmuje służbę w PSP, to inaczej sformułowałby art. 34 u.PSP. Jeżeli jednak z wymienionego przepisu nie wynika, aby służbę przygotowawczą miały obowiązek odbywać tylko osoby podejmujące służbę w PSP po raz pierwszy, to oznacza, że dotyczy to wszystkich osób podejmujących służbę w PSP, zatem także i tych, które w przeszłości odbyły już służbę przygotowawczą – wyrok WSA z dnia 13 czerwca 2012 r., III SA/Ld 319/12, LEX nr 1246227.

nieprzekraczającym 6 miesięcy. Ustawodawca wprowadza zmianowy oraz codzienny rozkład czasu służby strażaka. Zmianowy rozkład czasu służby strażaka polega na wykonywaniu zadań służbowych i pełnieniu dyżurów trwających nie dłużej niż 24 godziny, po których następują co najmniej 24 godziny wolne od służby. Z kolei codzienny rozkład czasu służby polega na wykonywaniu zadań służbowych po 8 godzin dziennie od poniedziałku do piątku. Czas służby może być przedłużony do 48 godzin tygodniowo, w okresie rozliczeniowym, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami służby²¹. W takim przypadku strażakowi przyznaje się czas wolny od służby w tym samym wymiarze²² bądź też rekompensatę pieniężną. W przypadku wprowadzenia podwyższonej gotowości operacyjnej w PSP czas służby strażaka może być jeszcze przedłużony i w takim przypadku w zamian za czas służby strażakowi przysługuje czas wolny od służby w tym samym wymiarze, w przyjętym okresie rozliczeniowym.

Jednym z elementów polityki kadrowej prowadzonej wobec strażaka jest okresowe opiniowanie jego osoby²³. Do okresowego opiniowania służbowego strażaka odnosi się art. 36a u.PSP, według którego jego celem jest: 1) stworzenie podstaw do określenia indywidualnego programu rozwoju zawodowego; 2) motywowanie do rzetelnego i sprawnego wykonywania przez strażaków obowiązków i zadań wymienionych w powierzonym zakresie obowiązków służbowych na określonym stanowisku; 3) ustalenie przydatności do służby, ocena wywiązywania się z obowiązków służbowych oraz przydatności na zajmowanym stanowisku; 4) wyła-

21 Uzasadnione potrzeby służby, z tytułu których czas służby może być przedłużony do 48 godzin tygodniowo, to: 1) konieczność dokończenia rozpoczętych zadań służbowych, jeżeli nie mogą zostać przerwane; 2) utrzymanie liczby strażaków stanowiących obsadę osobową każdej zmiany na poziomie ustalonym przez kierownika jednostki organizacyjnej; 3) dysponowanie do działań ratowniczych oraz do udziału w ćwiczeniach odwodów operacyjnych; 4) wykonanie zadań służbowych wpływających na funkcjonowanie oraz podniesienie gotowości bojowej jednostek ochrony przeciwpożarowej; 5) wykonanie zadań służbowych o charakterze dydaktycznym dotyczących szkolenia strażaków z jednostek ochrony przeciwpożarowej; 6) delegowanie strażaka do pełnienia służby poza granicami państwa w grupie ratowniczej utworzonej do udziału w działaniach ratowniczych, akcji poszukiwawczo-ratowniczej lub akcji humanitarnej, a także w szkoleniu i ćwiczeniach ratowniczych – § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 2005 r. w sprawie pełnienia służby przez strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. nr 266, poz. 2247 ze zm.).

22 Uprawnienie oraz sposób wykorzystania czasu wolnego w zamian za czas pełnienia ponadnormatywnej służby podlegają różnej regulacji w pozapracowniczych stosunkach służbowych. Powyższe oznacza, że regulacje pragmatyk dotyczących danej grupy funkcjonariuszy nie mogą być wprost ani w drodze analogii stosowane do funkcjonariuszy podlegających innym pragmatykom – wyrok SN z dnia 7 kwietnia 2009 r., I PK 221/08, OSNP 2010, nr 23–24, poz. 284.

23 P. Pliś, *Państwowa Straż Pożarna* [w:] W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, Warszawa 2015, s. 90.

nianie kandydatów do mianowania i powołania na wyższe stanowiska służbowe oraz awansowania na wyższe stopnie służbowe. Obowiązkiem wydającego opinię służbową (uprawnionego przez niego przełożonego strażaka) jest zapoznanie z nią opiniowanego w terminie 14 dni od dnia jej sporządzenia. Strażak, który nie zgadza się z treścią opinii, może wnieść, za pośrednictwem wydającego opinię, odwołanie do wyższego przełożonego, co zobowiązany jest uczynić w terminie 14 dni od dnia zapoznania się z nią. Jeżeli opinia została wydana przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub Komendanta Głównego PSP, odwołanie nie przysługuje, niemniej jednak opiniowany może zwrócić się do organu, który wydał opinię, z wnioskiem o jej zmianę. Przełożony właściwy do rozpatrzenia odwołania może zaskarżoną opinię: 1) utrzymać w mocy; 2) uchylić w całości i wydać nową; 3) uchylić w całości i polecić wydanie nowej opinii z uwzględnieniem wskazanych okoliczności. Opinia wydana na skutek odwołania jest ostateczna. Opinię służbową strażaka wydaje się: 1) w okresie służby przygotowawczej nie później niż 30 dni przed upływem każdego roku tej służby i 60 dni przed mianowaniem na stałe; 2) w służbie stałej nie później niż 30 dni przed upływem każdych 3 lat służby do osiągnięcia 15 lat służby oraz każdych 5 lat służby po przekroczeniu 15 lat służby²⁴.

Odwołanie od opinii służbowej strażaka należy traktować jako prawny środek uruchamiający wewnętrzną kontrolę postępowania opiniodawczego. Sama opinia służbowa nie ma cech decyzji administracyjnej, od której przysługiwałoby odwołanie w myśl administracyjnych przepisów procesowych²⁵. Odwoławczy tryb kontrolny w sprawie opinii służbowej strażaka ma charakter wewnętrzny, a fakt, że opinia wydana przez wyższego przełożonego w przypadku wniesienia do niego odwołania za pośrednictwem organu opiniodawczego ma charakter ostateczny, powoduje, że jest niezaskarżalna do sądu administracyjnego.

Strażak może być delegowany do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej PSP w tej samej lub w innej miejscowości, co odbywa się z urzędu albo na jego wniosek. Czas delegacji nie może przekraczać 6 miesięcy w ciągu 2 lat, chyba że strażak wyraża zgodę na dłuższą delegację. Komendant Główny PSP może w wyjątkowych przypadkach przedłużyć czas delegacji do 12 miesięcy, na co zezwala art. 37b u.PSP. Strażak, na podstawie art. 37c u.PSP, może z kolei być przeniesiony do pełnienia służby w innej miejscowości na własny wniosek lub

24 § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 kwietnia 2006 r. w sprawie opiniowania służbowego strażaka Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. nr 80, poz. 562 ze zm.).

25 Postanowienie NSA z dnia 22 czerwca 2012 r., I OSK 1296/12, LEX nr 1282155.

za jego zgodą, jak również może być przeniesiony z urzędu do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej w tej samej miejscowości²⁶.

Właściwość podmiotową dotyczącą delegowania albo przenoszenia do innej jednostki organizacyjnej PSP określa art. 37 d u.PSP. Są to: 1) Komendant Główny – na obszarze kraju; 2) komendant wojewódzki – na obszarze województwa.

Zasady zwalniania strażaka ze służby wprowadza art. 43 u.PSP. Następuje ono w drodze rozwiązania stosunku służbowego. Strażaka zwalnia się ze służby w przypadkach: 1) orzeczenia przez komisję lekarską całkowitej niezdolności do służby; 2) nieprzydatności do służby, stwierdzonej w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej; 3) wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby; 4) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe umyślne²⁷; 5) zgłoszenia przez niego pisemnego żądania zwolnienia – w terminie do 3 miesięcy; 6) utraty obywatelstwa polskiego. Są to obligatoryjne przesłanki nakazujące podjęcie decyzji w sprawie zwolnienia strażaka ze służby. Strażaka można zwolnić ze służby w przypadkach: 1) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo inne niż powyżej; 2) nabycia prawa do zaopatrzenia emerytalnego z tytułu osiągnięcia 30 lat wysługi emerytalnej²⁸; 3) likwidacji jednostki albo jej reorganizacji

26 Przeniesienie strażaka do innej jednostki w tej samej miejscowości pozostawione zostało uznaniu organu, który może się w tym zakresie kierować kryteriami potrzeb służby, jej intere-
sem oraz koniecznością zapewnienia sprawnego, optymalnego wykonania zadań PSP. Stosunek łączący strażaka z organem nie jest stosunkiem pracy. Strażak jest funkcjonariuszem – nie świadczy pracy, ale służy. Jego stosunek służbowy cechuje się nierównością stron, podporządkowaniem i dyspozycyjnością. W ramach tego stosunku przełożony służbowy może władczo kształtować, w ramach obowiązującego prawa, sytuację prawną strażaka – wyrok WSA z dnia 31 stycznia 2008 r., II SA/Wa 2025/07, LEX nr 518728, czy wyrok WSA z dnia 27 marca 2007 r., II SA/Wa 1984/06, LEX nr 338219.

27 Zwolnienie ze służby za skazanie prawomocnym wyrokiem za niezatarte przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego prowadzi do rozwiązania stosunku służbowego strażaka niezależnie od czasu, kiedy przestępstwo zostało popełnione; nie ma przy tym znaczenia, czy przestępstwo to popełniono przed, czy w czasie służby – wyrok WSA z dnia 28 listopada 2007 r., IV SA/Po 671/07, LEX nr 501177.

28 Osiągnięcie przez strażaka odpowiedniego okresu wysługi emerytalnej otwiera możliwość jego zwolnienia. Przepis stanowi wprost, że „strażaka można zwolnić”, z czego wynika, że zwolnienie nie ma charakteru obligatoryjnego. W tym przypadku organ nie musi brać pod uwagę takich aspektów jak wiek, kwalifikacje zawodowe, predyspozycje fizyczne i psychiczne, sytuacja osobista, nie oznacza to jednak, że nie ma obowiązku szczegółowego i przekonującego uzasadnienia decyzji podjętej w ramach uznania administracyjnego. Podstawą podjętej decyzji mogą być względy prowadzonej przez przełożonego polityki kadrowej, niemniej jednak kierunki, założenia i cele tej polityki powinny znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji o zwolnieniu strażaka ze służby – wyrok WSA z dnia 16 października 2008 r., III SA/Łd 266/08, LEX nr 567121. Brzmienie przepisu, w świetle którego strażaka można zwolnić ze służby w przypadku nabycia prawa do zaopatrzenia emerytalnego z tytułu osiągnięcia 30 lat

połączonej ze zmniejszeniem obsady etatowej, jeżeli przeniesienie strażaka za jego zgodą do innej jednostki lub na inne stanowisko nie jest możliwe; 5) niewywiązywania się z obowiązków służbowych w okresie odbywania służby stałej, stwierdzonego w dwóch kolejnych opiniach służbowych, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy; 6) z innych niż określone powyżej, ważnych przyczyn, jeżeli dalsze pozostawanie w służbie nie gwarantuje należytego wykonywania obowiązków służbowych; 7) upływu 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby; 8) dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na badania zlecone przez komisję lekarską lub niepoddania się im, albo w przypadku dwukrotnego nieusprawiedliwionego niestawienia się na obserwację w podmiocie leczniczym, w przypadku wyrażenia zgody przez strażaka, chyba że skierowanie do komisji lekarskiej nastąpiło na wniosek strażaka. W tych przypadkach ustawodawca nie nakłada obowiązku rozwiązania stosunku służbowego, stwarza jedynie taką możliwość.

Właściwość przełożonego do zwalniania strażaka ze służby określa art. 32 ust. 1 u.PSP oraz art. 47 u.PSP.

wysługi emerytalnej, prowadzi do wniosku, że spełnienie określonej w nim przesłanki stanowi wystarczającą podstawę do zwolnienia strażaka ze służby. Decyzję w tej sprawie przepis ten pozostawia organowi zwalnającemu i nie nakłada na niego dodatkowych ograniczeń w tym zakresie – wyrok NSA z dnia 26 lipca 2001 r., II SA 618/01, LEX nr 77654.

Anna Wąsowska¹

Służba (praca) funkcjonariuszy Straży Gminnej

Służba funkcjonariuszy w formacji, jaką jest straż gminna, w rozumieniu niniejszego artykułu postrzegana jest jako misja realizowana w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego, a nie stosunek służby jako stosunek administracyjno-prawny, gdyż strażnicy mają status pracowników.

Przemiany polityczno-społeczno-gospodarcze rozpoczęte na przełomie 1989/1990 r. stanowiły istotny impuls dla pojawienia się nowych rozwiązań w sferze bezpieczeństwa i porządku społeczności lokalnych. Dnia 8 marca 1990 r. uchwalono ustawę o samorządzie terytorialnym², znaną dziś jako ustawę o samorządzie gminnym³. Jak wynikało z art. 6 ust. 1 ustawy, do zakresu działania gminy samorządowej należeć miały wszelkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów, a jednym z istotniejszych zadań własnych gminy była odtąd dbałość o porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli⁴. W celu realizacji tego zadania władze samorządowe rozpoczęły tworzenie straży miejskich w oparciu o podstawy prawne zawarte wówczas w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁵, która weszła w życie z dniem 10 maja 1990 r. Artykuły 23 i 24 u.P poświęcono problematyce tworzenia i funkcjonowania straży miejskich. Zgodnie z art. 23 burmistrzowie i prezydenci miast mogli w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych tworzyć umundurowane straże miejskie, jako części struktur stricte policyjnych⁶. Szczegółowy

1 Mgr, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie.

2 Tekst pierwotny Dz.U. nr 16, poz. 95.

3 T.j. Dz.U. 2015, poz. 1515 ze zm. (dalej u.sam.).

4 Art. 7 ust. 1 pkt 14 u.sam.

5 Tekst pierwotny Dz.U. nr 30, poz. 179 (dalej u.P).

6 Art. 4 ust.1 pkt 5 u.P.

zakres zadań, obowiązków i uprawnień straży miejskich, a także ich strukturę, umundurowanie, dystynkcje i uzbrojenie określać miały statuty straży, nadawane przez burmistrzów lub prezydentów miasta w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych. Funkcjonariusze straży miejskich wykonywali wyłącznie czynności administracyjno-porządkowe. Nie mogli używać broni palnej ani środków przymusu bezpośredniego, oprócz fizycznych, technicznych i chemicznych środków służących do obezwładniania bądź konwojowania osób oraz do zatrzymywania pojazdów, a także pałek służbowych, jak wynikało z treści art. 16 ust. 1 pkt 1 i 2 u.P. Koszty związane z funkcjonowaniem straży miejskich pokrywane są ze środków samorządu terytorialnego⁷. Ustawą z dnia 21 lipca 1995 r. o zmianie ustaw: o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych, o Policji, o Urzędzie Ochrony Państwa, o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw⁸ doprowadzono do zmiany ustawy o Policji, w wyniku której umożliwiono tworzenie straży również gminom wiejskim (straże gminne) oraz tworzenie wspólnych straży przez sąsiadujące gminy w drodze porozumienia, po uzgodnieniu z właściwym komendantem wojewódzkim Policji, bez konieczności dotychczasowej konsultacji z Ministrem Spraw Wewnętrznych. Równocześnie zastrzeżono nazwę „policja” wyłącznie dla formacji, o której stanowi art. 1 u.P, co położyło kres funkcjonującym dotychczas „policjom gminnym”, będącym de facto zwykłymi strażami miejskimi⁹. Odrębną, samodzielnią podstawę prawną uzyskały straż gminne (miejskie) wraz z uchwaleniem ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych¹⁰.

Utrzymywanie porządku publicznego i bezpieczeństwa jest przede wszystkim kojarzone z działaniami Policji, co wynika z treści art. 1 ust. 2 pkt 2 u.P, lecz nie jest ona jedyną formacją odpowiedzialną za bezpieczeństwo i porządek publiczny. Gmina jako wspólnota samorządowa, na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 14 u.sam., zobowiązana jest realizować jedno ze swoich istotniejszych zadań własnych, a mianowicie dbałość o porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli przebywających na jej obszarze. Brakuje natomiast podobnych regulacji prawnych w dwóch pozostałych ustawach samorządowych, czyli ustawie z dnia 5 czerwca

7 K. Sikora, *Straże w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego* [w:] M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora (red.), *System bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Warszawa 2015, s. 155–156.

8 Dz.U. nr 104, poz. 515.

9 B. Kurzępa, *Uprawnienia Straży Gminnych – rzeczywista potrzeba czy nadmiar kompetencji?* [w:] E. Ura, S. Pieprzny (red.), *Służby i formacje mundurowe w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2010, s. 234–235.

10 Tekst pierwotny Dz.U. nr 123, poz. 779, dalej u.s.g.

1998 r. o samorządzie powiatowym¹¹ oraz ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa¹². W literaturze spotkać można wiele definicji terminu „porządek publiczny”, należy jednak pamiętać, że dotychczas nie utworzono jego definicji legalnej. Porządek publiczny jest to system urządzeń prawnopublicznych i stosunków społecznych, które powstają i kształtują się w miejscach publicznych oraz niepublicznych. Celem, a także zadaniem tego systemu jest zwłaszcza ochrona życia, zdrowia, mienia obywateli i zapewnienie normalnej działalności instytucji, zakładów, przedsiębiorstw, oraz eliminowanie różnego rodzaju uciążliwości niebezpiecznych lub niedogodnych dla społeczeństwa i jednostek¹³. Zdaniem A. Misiuka porządek publiczny to stan zewnętrzny który polega na przestrzeganiu przez ludność w swoim postępowaniu zasad, form oraz nakazów, których nieprzestrzeganie w warunkach zbiorowego współżycia naraziłoby ludzi na niebezpieczeństwa i uciążliwości, pomimo braku złych zamiarów osób nieprzestrzegających tych zasad, form i nakazów¹⁴. Można zatem stwierdzić, że porządek publiczny jest to pewnego rodzaju stan społeczeństwa, który charakteryzuje się ogólnym ładem i spokojem, wynikającym z przestrzegania przez obywateli norm prawnych, a także zasad współżycia społecznego¹⁵.

W celu ochrony porządku publicznego na terenie gminy może zostać utworzona samorządowa umundurowana i uzbrojona formacja, czyli straż gminna, która ma spełniać funkcję służebną wobec społeczności lokalnej, wykonując swe zadania z poszanowaniem godności i praw obywateli, działając przede wszystkim w oparciu o ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych¹⁶. Jak wynika z treści art. 2 ust. 1 u.s.g., rada gminy może utworzyć straż gminną, co oznacza, że ustawodawca nie nakłada na jednostkę samorządu terytorialnego obowiązku utworzenia straży gminnej (miejskiej), lecz daje prawną możliwość w tym zakresie. Utworzenie straży gminnej nie ma zatem charakteru obligatoryjnego, lecz jedynie fakultatywny. Rada gminy tworzy straż gminną w drodze uchwały podejmowanej zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady w głosowaniu jawnym, o czym stanowi art. 14 u.sam. Organ

11 T.j. Dz.U. 2013, poz. 595 ze zm.

12 T.j. Dz.U. 2013, poz. 596 ze zm.

13 I. Kobus, I. Dziugieł, *Straż miejska i gminna II (akty prawne i komentarz do uprawnień)*, Szczytno 2010, s. 784.

14 A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 12–14.

15 B. Kurzępa, E. Kurzępa-Czopek, *Ustawa o strażach gminnych z komentarzem*, Toruń 2011, s. 44.

16 T.j. Dz.U. 2013, poz. 1383.

stanowiący gminy przed podjęciem decyzji o utworzeniu straży gminnej zobligowany jest, by zasięgnąć opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego (stołecznego) Policji, a następnie o fakcie tym zawiadomia właściwego miejscowo wojewodę. Zawiadomienie wojewody jest konieczne z uwagi na to, że jest on organem pełniącym w pewnym zakresie nadzór nad działalnością straży, o czym stanowi art. 9 ust. 2 i 3 u.s.g.¹⁷ Ustawodawca obliguje radę gminy do zasięgnięcia opinii komendanta wojewódzkiego (stołecznego) Policji, lecz treść wydanej przez komendanta opinii nie jest dla rady wiążąca. W przypadku nieotrzymania opinii, rada gminy może utworzyć straż po upływie 14 dni od dnia przedstawienia wniosku o wydanie opinii¹⁸. Uchwała rady gminy będąca podstawą utworzenia straży gminnej, zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 28 kwietnia 2014 r., II SA/Op 96/14¹⁹, nie stanowi aktu prawa miejscowego, co więcej – nie stanowi o tym żaden inny przepis prawa. Uchwała o utworzeniu straży gminnej jest indywidualnym aktem organizacyjnym, nie ingeruje w sferę praw i obowiązków mieszkańców gminy ani nie zawiera norm skierowanych do mieszkańców. Jest zatem aktem kierownictwa wewnętrznego i nie stanowi aktu prawa miejscowego, nie zawierając norm o charakterze generalnym, skierowanych do szerokiego kręgu podmiotów i kształtujących ich sytuację prawną. Z tego powodu nie mieści się w zakresie aktów wymagających ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym w rozumieniu przepisu art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych²⁰. Obowiązek publikacji uchwały o utworzeniu straży gminnej nie wynika także z przepisów u.s.g.

W gminach, w których organem wykonawczym jest burmistrz (prezydent miasta), straż nosi nazwę „straż miejska”²¹. Szczegółową strukturę organizacyjną straży gminnej (miejskiej) określa każdorazowo w danej gminie regulamin straży nadawany przez radę gminy²². Pamiętać jednak należy, że zgodnie z treścią art. 6 ust. 2 u.s.g. regulamin straży umiejscowionych w strukturze organizacyjnej urzędu gminy nadaje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Treść art. 6 ust. 2 u.s.g. stanowi przepis szczególny (*lex specialis*) do art. 8 ust. 2 u.s.g. Z treści przywołanych artykułów wynika, że rada gminy będzie nadawała regulamin wyłącznie strażom,

17 B. Kurzępa, E. Kurzępa-Czopek, *Ustawa...*, s. 49.

18 Art. 2 ust. 2 u.s.g.

19 LEX nr 1460231.

20 T.j. Dz.U. 2015, poz. 1484.

21 Art. 2 ust. 3 ustawy o strażach gminnych.

22 Art. 8 ust. 2 ustawy o strażach gminnych.

które są jednostkami organizacyjnymi gminy. Tego typu rozwiązanie w kwestii nadania regulaminu straży gminnej przyjęte przez ustawodawcę na gruncie u.s.g. jest konsekwencją przepisów odnoszących się do zasad organizacji pracy jednostek pomocniczych oraz jednostek organizacyjnych gminy zawartych w u.sam. Zgodnie z treścią art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h u.sam. do wyłącznej właściwości rady gminy należy tworzenie, likwidacja i reorganizacja przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażanie ich w majątek. Logiczne jest zatem, że w gestii rady gminy będzie ustalenie i nadanie regulaminu tymże jednostkom organizacyjnym; natomiast kompetencja wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do nadania regulaminu strażom gminnym, które umiejscowione są w strukturze urzędu gminy, wynika z treści art. 33 u.sam., który stanowi, że urząd gminy jest aparatem pomocniczym wójta (burmistrza, prezydenta miasta), który przy pomocy aparatu pomocniczego realizuje swoje obowiązki jako organ wykonawczy. Zgodnie z treścią art. 33 ust. 2 u.sam. organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy określa regulamin organizacyjny, nadany przez wójta w drodze zarządzenia. Zatem straże umiejscowione w strukturze urzędu gminy, czyli będące komórką organizacyjną gminy, będą funkcjonować na podstawie regulaminu nadanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta)²³.

Regulamin straży odnosi się wyłącznie do jej struktury, jego treść nie dotyczy prawnych form działania straży jako formacji mundurowej oraz kompetencji strażników. Treść regulaminu dotyczy trzech podstawowych zagadnień: 1) organizacji wewnętrznej straży gminnej (miejskiej) z opisem hierarchicznej struktury wewnętrznej zbudowanej na zasadzie hierarchicznego kierownictwa, służbowego podporządkowania, podziału czynności oraz indywidualnej odpowiedzialności za wykonanie powierzonych zadań; 2) opisu zakresu zadań poszczególnych jednostek organizacyjnych straży; 3) analizy zasad współpracy w ramach straży gminnej (miejskiej).

Zgodnie z treścią art. 10 ust. 1 u.s.g. straż wykonuje zadania w zakresie ochrony porządku publicznego wynikające z ustaw i aktów prawa miejscowego. Podstawą jest oczywiście ustawa o strażach gminnych, w szczególności art. 11 u.s.g., ale także: 1) ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa²⁴, która w treści art. 286a stanowi, że kontrolujący może w razie uzasadnionej potrzeby wezwać, w pilnych przypadkach także ustnie, pomocy organu Policji, Straży Granicznej lub straży miejskiej (gminnej), jeżeli trafi na opór uniemożliwiający lub utrudniający

23 B. Kurzępa, E. Kurzępa-Czopek, *Ustawa...*, s. 60–61.

24 T.j. Dz.U. 2015, poz. 613.

przeprowadzenie czynności kontrolnych, albo zwrócić się o ich asystę, gdy zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że na taki opór natrafi; 2) ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi²⁵, w art. 8 ust. 8 stanowiąca, że na podstawie upoważnienia organu zezwalającego na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, straż gminna lub członkowie gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych dokonują kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia, oraz stanowiąca w art. 40, że osoby w stanie nietrzeźwości, które swoim zachowaniem dają powód do zgorzenia w miejscu publicznym lub w zakładzie pracy, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu lub zdrowiu innych osób, mogą zostać doprowadzone do izby wytrzeźwień lub placówki, podmiotu leczniczego albo do miejsca zamieszkania lub pobytu – doprowadzającym może być strażnik straży gminnej; 3) ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt²⁶, której art. 7 stanowi, że zwierzę, nad którym znęca się właściciel bądź opiekun, może być mu czasowo odebrane na podstawie decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia i przekazane schronisku dla zwierząt, gospodarstwu rolnemu wskazanemu przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), jeżeli jest to zwierzę gospodarskie, lub ogrodowi zoologicznemu; art. 33 tejże ustawy stanowi, że ewentualną konieczność bezwzględnego uśmiercenia zwierzęcia, w celu zakończenia jego cierpień, stwierdza lekarz weterynarii, członek Polskiego Związku Łowieckiego, inspektor organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, a uśmiercenia może dokonać za pomocą broni palnej uprawniony do jej posiadania strażnik straży gminnej; 4) ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego²⁷, w treści art. 10 stanowiąca, że w razie awarii wywołującej szkodę lub zagrażającą bezpośrednio powstaniem szkody lokator jest obowiązany niezwłocznie udostępnić lokal w celu jej usunięcia, a jeżeli lokator jest nieobecny lub odmawia udostępnienia lokalu, właściciel ma prawo wejść do lokalu w obecności funkcjonariusza Policji lub straży gminnej (miejskiej), natomiast gdy wymaga to pomocy straży pożarnej – także przy jej udziale; 5) ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, która w art. 102 ust. 6 stanowi, że posiadacz odpadów metali prowadzący punkt zbierania odpadów metali jest obowiązany przedstawić przechowywane formularze na żądanie m.in. straży

25 T.j. Dz.U. 2015, poz. 1286.

26 T.j. Dz.U. 2013, poz. 856.

27 Dz.U. 2013, poz. 21.

miejskiej; 6) ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²⁸ w zakresie funkcji kontrolnych z upoważnienia wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty lub marszałka województwa; 7) ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym²⁹ w zakresie usuwania plakatów oraz haseł odnoszących się do referendum; 8) ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy³⁰ w zakresie usuwania plakatów oraz haseł wyborczych. Aktami prawa miejscowego, o których mowa w art. 10 u.s.g., są akty wydawane na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie przez organy samorządu terytorialnego, jak również terenowe organy administracji rządowej. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.³¹ obowiązują one na obszarze działania organu, który je wydał³².

W pełni należy zgodzić się z poglądem, który w wyroku z dnia 5 lutego 2008 r. wyraził NSA³³, twierdząc, że ustawa o ochronie danych osobowych nie definiuje pojęcia zadań realizowanych dla dobra publicznego ani też nie określa bliżej podmiotów wykonujących te zadania publiczne. Chodzi tu o zadania zlecone przez prawo temu podmiotowi, który dane przetwarza. Mogą to być zadania z zakresu bezpieczeństwa.

Zakres zadań straży gminnej (miejskiej) określa art. 11 u.s.g., należy jednak pamiętać, że wskazany przez ustawodawcę katalog nie ma charakteru zamkniętego, o czym świadczy zwrot „w szczególności”. Do zadań straży należy m.in.: ochrona spokoju i porządku w miejscach publicznych, czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego, współdziałanie z właściwymi podmiotami w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomoc w usuwaniu awarii technicznych i skutków klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń, współdziałanie z organizatorami i innymi służbami w ochronie porządku podczas zgromadzeń i imprez publicznych, informowanie społeczności lokalnej o stanie i rodzajach zagrożeń, a także inicjowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i uczestnictwo w nich. W związku z wykonywaniem swoich zadań straż ta współpracuje z Policją. Straży gminnej (miejskiej) w związku z realizowanymi zadaniami przysługuje prawo do obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych w przypadku, gdy czynności te są niezbędne do

28 T.j. Dz.U. 2013, poz. 1232.

29 T.j. Dz.U. 2015, poz. 318.

30 Dz.U. 2011 nr 21, poz. 112.

31 Dz.U. nr 78, poz. 483.

32 I. Kobus, I. Dziugieł, *Straż...*, s. 784–785.

33 I OSK 37/07, LEX nr 453455.

wykonywania zadań, a także w celu: 1) utrwalania dowodów popełnienia przestępstwa lub wykroczenia; 2) przeciwdziałania przypadkom naruszania spokoju i porządku w miejscach publicznych; 3) ochrony obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej.

Na mocy przepisów u.s.g. strażę gminne, a tym samym gminy, które utworzyły strażę do realizacji swoich zadań w zakresie ochrony porządku publicznego na terenie gminy, wyposażone zostają w normę zadaniową i kompetencyjną, która ustanawia prawo do obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych w przypadku, gdy czynności te są niezbędne do wykonywania ustawowych zadań³⁴. Monitoring miejski zatem, przy spełnieniu prawnie określonych warunków, nie ingeruje w konstytucyjnie chronione poszczególne elementy prywatności każdego obywatela RP (art. 47, 49, 51 Konstytucji RP) w sposób, który zaburzałby równowagę między chronionymi wartościami, o których mowa w art. 5 Konstytucji RP, z naruszeniem zasady proporcjonalności nakazującej ważenie dóbr. Obowiązująca regulacja nie daje podstaw do twierdzenia o działaniu bez zgody osoby, której dane dotyczą (o czym stanowi art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych³⁵), i nieuprawnionym przetwarzaniu danych osobowych, co na mocy art. 49 ustawy o ochronie danych osobowych może być ścigane z urzędu³⁶.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 23 kwietnia 2008 r.³⁷ stwierdził, że strażnik miejski wykonujący zadania, o których stanowi art. 11 u.s.g., a także dla celów oraz w sposób przewidziany powyższą ustawą, nie jest nią dopuszczony do przetwarzania danych osobowych objętych tajemnicą telekomunikacyjną i w żadnym razie nie może być uznany za ową przesłankę przepis art. 10a ustawy. Skoro ustawodawca dla straży miejskiej nie przewidział dostępu do tajemnicy telekomunikacyjnej ani w ustawie o strażach gminnych, ani w odrębnych przepisach, to powoływanie się na dobro publiczne w rozumieniu art. 23 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych jest niedopuszczalne. Akt rangi ustawowej musi wprost przewidywać dla określonych organów uprawnienia do pozyskiwania danych objętych tajemnicą telekomunikacyjną, a ponadto wskazywać cel, dla którego ustawodawca zezwolił na pozyskanie tych danych w jednoznaczny sposób.

34 D. Wasiak, *Monitoring miejski*, „Nowe Zeszyty Samorządowe” 2013, nr 3, s. 29.

35 T.j. Dz.U. 2015 r., poz. 2135.

36 D. Wasiak, *Monitoring...*, s. 29.

37 II SA/Wa 1552/06, LEX nr 506504.

Koszty związane z funkcjonowaniem straży gminnej, o czym stanowi art. 5 u.s.g., pokrywane są z budżetu gminy, przez co ustawodawca wykluczył możliwość finansowania działalności tej formacji z innych źródeł.

Straż gminną (miejską) kieruje komendant straży, a wykonuje on swoje zadania przy pomocy komendy straży. Komendant zatrudniany jest na podstawie umowy o pracę przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) po zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego (stołecznego) Policji. Uzyskanie wymaganej opinii ma charakter stricte formalny, sprowadzający się do obowiązku realizacji tej czynności, przy czym treść opinii w żadnym razie, przynajmniej teoretycznie, nie ma wpływu na decyzję wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Wójt (burmistrz, prezydent miasta) jako bezpośredni przełożony komendanta straży ma pełne prawo do powołania na to stanowisko osoby, z którą będzie realizował statutowe obowiązki w zakresie ochrony szeroko rozumianego porządku prawnego w gminie³⁸. W przypadku nieotrzymania opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego (stołecznego) Policji wójt (burmistrz, prezydent miasta) może zatrudnić komendanta po upływie 14 dni od dnia przedstawienia wniosku o jej wydanie³⁹. Komendant straży gminnej (miejskiej) nie jest organem w rozumieniu prawa administracyjnego. Straż miejska wykonuje swoje zadania w związku z upoważnieniem uzyskanym od wójta (burmistrza, prezydenta miasta), jest on bowiem organem właściwym dla określania i pobierania należności pieniężnych wynikających z mandatów karnych (kredytowych) wystawianych przez strażników straży miejskiej – fakt ten podkreślił NSA w postanowieniu z dnia 4 marca 2008 r.⁴⁰

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 11 sierpnia 2010 r.⁴¹ wyraźnie stwierdził, że straż gminna (miejska) nie jest organem w rozumieniu prawa administracyjnego, lecz jednostką organizacyjną gminy, natomiast rada gminy może postanowić o umiejscowieniu straży w strukturze wewnętrznej urzędu gminy. Jeżeli do tego dojdzie, szczegółową strukturę organizacyjną straży określa jej regulamin nadawany przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta)⁴². Umiejscowienie straży gminnej w strukturze urzędu gminy powoduje, że jest ona reprezentowana na zasadach ogólnych przez organ gminy, a więc przez wójta –

38 W. Kotowski, *Komentarz do art. 7 ustawy o strażach gminnych*, LEX 2014.

39 Art. 7 u.s.g.

40 II FW 2/07, LEX nr 466164.

41 III SA/Łd 182/10, LEX nr 758097.

42 Art. 6 ust. 1 i 2 u.s.g.

tym samym tylko on może upoważnić inne osoby do reprezentowania gminy na zewnątrz⁴³.

Specyfika służby w straży gminnej (miejskiej), codzienny kontakt ze społeczeństwem, szczególna pozycja zajmowana przez strażnika miejskiego w społeczności lokalnej wpłynęły na ustawodawcę, który postawił dość wysokie wymagania dla potencjalnych chętnych do służby w straży gminnej (miejskiej). Jak wynika z treści art. 24 u.s.g., kandydat musi spełniać kumulatywnie następujące wymogi: 1) posiadanie obywatelstwa polskiego; 2) ukończone 21 lat; 3) korzystanie z pełni praw publicznych; 4) wykształcenie co najmniej średnie; 5) nienaganna opinia w społeczności; 6) sprawność pod względem fizycznym i psychicznym; 7) brak skazania prawomocnym wyrokiem sądu za ścigane z oskarżenia publicznego i umyślnie popełnione przestępstwo lub przestępstwo skarbowe; 8) uregulowany stosunek do służby wojskowej. Prezentowany przepis art. 24 ustawy stanowi jednoznacznie, że zawarte w jego treści wymogi obowiązują nie tylko na etapie zawierania zatrudnienia, lecz także później w trakcie jego trwania: „strażnikiem może być...”; jednakże jak zauważa S. Płażek, ustawodawca nie określa systemu bieżącego monitorowania spełniania owych warunków, gdy jest się już strażnikiem, ani nie określa żadnych konsekwencji, jakie poniesie strażnik, gdy je utraci czy też zatai fakt ich utracenia⁴⁴.

Wszystkie stanowiska „strażnicze” w strażach gminnych są stanowiskami urzędniczymi, co oznacza, że każde z nich obligatoryjnie jest obsadzane w trybie publicznego naboru zgodnie z art. 11–15 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych⁴⁵. Podczas procedury naboru (która nie różni się od tej przewidzianej dla pracowników samorządowych) muszą być brane pod uwagę szczególne warunki zatrudnienia z art. 24 u.s.g., kandydat na strażnika musi również wcześniej odbyć stosowne badania lekarskie oraz psychologiczne. Zatrudnienie poza naborem w strażach gminnych jest możliwe wyłącznie w trybie awansu wewnętrznego. Strażnik, który wzorowo wykonuje obowiązki, przejawia inicjatywę w działaniach, doskonali swoje kwalifikacje zawodowe może uzyskać przeniesienie na wyższe stanowisko. Awans wewnętrzny jest zatem zgodnie z treścią art. 29 ust. 1 pkt 3 u.s.g. formą gratyfikacji dobrej pracy.

43 Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody wielkopolskiego z dnia 15 października 2009 r., KN.Ko-2.0911-35/09, LEX nr 560272.

44 S. Płażek, *Zatrudnienie w strażach gminnych* [w:] J. Czapska, M. Szafrńska (red.), *Wbrew stereotypom – normatywny i społeczny wizerunek straży miejskich w Polsce*, Toruń 2011, s. 142.

45 T.j. Dz.U. 2014, poz. 1202.

Ustawa o strażach gminnych nie określa wymogu posiadania wykształcenia wyższego dla komendanta straży oraz jego zastępcy, gdyż z treści art. 24 wynika, że strażnik miejski musi mieć wykształcenie co najmniej średnie. Jednakże ustawa o strażach gminnych odsyła do ustawy o pracownikach samorządowych, która udziela delegacji ustawowej Radzie Ministrów dla określenia wymagań kwalifikacyjnych niektórych pracowników jednostki samorządu terytorialnego w drodze rozporządzenia. Rozporządzenie z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁴⁶ w zestawieniu tabelarycznym wprost wskazuje, że komendant straży oraz jego zastępca muszą posiadać wyższe wykształcenie (Tabela IV: *Stanowiska, na których stosunek pracy nawiązano na podstawie umowy o pracę, punkt G. w straży gminnej (miejskiej)*). Ponadto komendant zgodnie z treścią rozporządzenia musi mieć co najmniej 5-letni, zaś zastępca komendanta 4-letni staż pracy w straży.

Wymóg zawarty przez ustawodawcę w art. 24 pkt 5 u.s.g. dotyczący „cieszenia się nienaganną opinią” jest niezmiernie trudny do wyegzekwowania. Nie ma żadnej legalnej definicji tego pojęcia, ustawodawca nie sprecyzował, na czym nienaganna opinia ma polegać, jakich sfer życia ma dotyczyć, kiedy się ją traci, a przede wszystkim jakie skutki ta utrata wywoła. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 stycznia 2006 r. II PK 122/05 stwierdził, że ocena pracodawcy, że strażnik miejski nie posiada nienagannej opinii (art. 24 pkt 5 u.s.g.) nie oznacza jednoznacznie zawinionej utraty uprawnień niezbędnych do wykonywania pracy na zajmowanym stanowisku (art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁴⁷), uzasadniającej rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia⁴⁸.

Sprawność kandydata pod względem psychofizycznym jest istotnym warunkiem przyjęcia do służby w straży gminnej (miejskiej), dlatego ustawodawca nałożył obowiązek, aby każda osoba ubiegająca się o przyjęcie do pracy (służby) w charakterze strażnika podlegała obowiązkowym badaniom lekarskim i psychologicznym⁴⁹. Obowiązek ów jest również pochodną treści art. 229 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁵⁰, z treści którego wynika obowiązek przeprowadzenia wstępnych badań lekarskich w stosunku do osób przyjmowanych do pracy.

46 T.j. Dz.U. 2014, poz. 1786.

47 T.j. Dz.U. 2014, poz. 1202.

48 OSNP 2006, nr 23–24, poz. 350.

49 Art. 24a ust. 1 u.s.g.

50 T.j. Dz.U. 2014, poz. 1502.

Badanie psychologiczne obejmuje: 1) określenie sprawności intelektualnej; 2) ocenę osobowości, z uwzględnieniem funkcjonowania psychologicznego w trudnych sytuacjach; 3) określenie poziomu dojrzałości społecznej i emocjonalnej. Zakres przeprowadzanego badania psychologicznego może zostać przez psychologa rozszerzony jeżeli uzna on, że jest to niezbędne dla prawidłowej oceny funkcjonowania psychologicznego osoby badanej. Efektem przeprowadzonego badania psychologicznego jest wydanie orzeczenia psychologicznego, którego treść może być dwójaka: 1) brak przeciwwskazań psychologicznych do pracy w charakterze strażnika gminnego (miejskiego); 2) wskazanie oraz opis istniejących przeciwwskazań psychologicznych do pracy w charakterze strażnika⁵¹. W przypadku stwierdzenia w orzeczeniu istnienia przeciwwskazań psychologicznych do pracy w charakterze strażnika, psycholog informuje osobę badaną o przyczynach uzasadniających wydanie orzeczenia oraz wpisuje uzasadnienie do dokumentacji badań psychologicznych osoby badanej⁵². Kandydatowi do pracy w straży gminnej (miejskiej), w sytuacji gdy orzeczenie psychologa jest dla danej osoby niekorzystne, przysługuje prawo wniesienia odwołania w terminie 14 dni od dnia otrzymania orzeczenia. Takie odwołanie, wraz z uzasadnieniem, wnosi się na piśmie za pośrednictwem psychologa, który wydał orzeczenie, do Wojewódzkiego Ośrodka Medycyny Pracy (WOMP) właściwego ze względu na siedzibę straży gminnej. Psycholog, za pośrednictwem którego wnoszone jest odwołanie, w terminie 7 dni od dnia otrzymania odwołania przekazuje je, wraz z kopią dokumentacji psychologicznej, do Wojewódzkiego Ośrodka Medycyny Pracy, który jest zobowiązany do przeprowadzenia badania psychologicznego kandydata na strażnika gminnego (miejskiego) oraz do wydania orzeczenia w terminie 30 dni od dnia otrzymania odwołania. Od orzeczenia wydanego przez WOMP w trybie odwoławczym nie przysługuje odwołanie⁵³.

W art. 25 u.s.g. ustawodawca wskazał dwa rodzaje umów, jakie zawierane są ze strażnikami – pierwszy to umowa na czas określony, a drugi na czas nieokreślony. Takie samo rozwiązanie zawarte zostało w treści ustawy o pracownikach samorządowych, którą stosuje się bezpośrednio dla pracowników straży niebędących strażnikami, np. księgowy, radca prawny. Takie dwupunktowe wyliczenie w obu przypadkach należy traktować jako katalog zamknięty⁵⁴. Strażnika gmin-

51 § 5 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 5 sierpnia 2010 r. w sprawie badań psychologicznych strażników gminnych (miejskich), Dz.U. nr 150, poz. 1012, dalej r.b.p.

52 § 7 r.b.p.

53 § 9 r.b.p.

54 S. Płażek, *Zatrudnienie...*, s. 145.

nego (miejskiego) zatrudnia się po raz pierwszy na czas określony nie dłuższy niż 12 miesięcy, a w tym okresie odbywa się szkolenie podstawowe, kończące się egzaminem. Przeprowadzeniem egzaminu zajmuje się komisja egzaminacyjna powoływana przez właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego (stołecznego) Policji. Członkowie komisji powinni posiadać wiedzę, umiejętności i doświadczenie w zakresie wynikającym z programu szkolenia podstawowego. Po ukończeniu z wynikiem pozytywnym szkolenia podstawowego strażnika można zatrudnić na czas określony nie dłuższy niż 3 lata albo na czas nieokreślony. W uzasadnionych przypadkach można odstąpić od zatrudnienia strażnika na czas określony, jeżeli posiada on odpowiednie przygotowanie do pracy w straży⁵⁵, jak wynika z treści rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie szkolenia podstawowego strażników gminnych (miejskich)⁵⁶.

Zgodnie z treścią art. 7 pkt 4 ustawy o pracownikach samorządowych czynności z zakresu prawa pracy wobec pracowników straży wykonuje komendant straży, a wobec komendanta – wójt. Z tego, że straż gminna (miejska) jest osobnym pracodawcą, wynikają następujące konsekwencje: 1) za szkody wyrządzone osobie trzeciej przez pracownika straży nie odpowiada gmina, lecz pracodawca – straż gminna (miejska); zgodnie z treścią art. 120 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁵⁷, w razie wyrządzenia przez pracownika przy wykonywaniu przez niego obowiązków pracowniczych szkody osobie trzeciej, zobowiązany do naprawienia szkody jest wyłącznie pracodawca, chyba że szkody wyrządzone zostały przez strażnika przy wykonywaniu władzy publicznej – wówczas zgodnie z treścią art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁵⁸ za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie czy też zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej odpowiedzialność ponosi Skarb Państwa bądź jednostka samorządu terytorialnego, albo inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa; 2) w przypadku likwidacji czy też reorganizacji straży gminnej (miejskiej) gmina nie ma obowiązku przejęcia pracowników straży⁵⁹.

Szkolenie podstawowe strażników mogą prowadzić wyłącznie: 1) jednostki organizacyjne Policji; 2) jednostki straży gminnych (miejskich); 3) inne podmioty działające na podstawie przepisów o działalności gospodarczej albo przepisów o systemie oświaty zgodnie z umową zawartą z wójtem (burmistrzem, prezy-

55 Art. 25 ust. 1–4 u.s.g.

56 T.j. Dz.U. 2013, poz. 353 ze zm.

57 T.j. Dz.U. 2014, poz. 1502.

58 T.j. Dz.U. 2014, poz. 121.

59 S. Płazek, *Zatrudnienie...*, s. 142.

dentem miasta), dla straży umiejscowionej w strukturze urzędu gminy, albo komendantem straży dla straży będącej jednostką organizacyjną gminy. Właściwy miejscowo dla miejsca prowadzenia szkolenia komendant wojewódzki Policji zatwierdza: 1) szczegółowy program szkolenia podstawowego opracowany przez podmiot szkolący; 2) testy do części pisemnej egzaminu, zestawy pytań do części ustnej egzaminu i zestawy praktycznych umiejętności przygotowane przez podmiot szkolący. Szkolenie podstawowe strażników jest prowadzone stacjonarnie w formie wykładów, ćwiczeń, zajęć praktycznych i warsztatowych i kończy się egzaminem z zakresu wiedzy i umiejętności określonego w szczegółowym programie szkolenia. Powołanie komisji egzaminacyjnej przez właściwego komendanta wojewódzkiego Policji następuje na pisemny wniosek podmiotu szkolącego. W skład komisji egzaminacyjnej wchodzi: 1) dwóch przedstawicieli właściwego komendanta wojewódzkiego Policji; 2) dwóch komendantów straży lub upoważnione przez nich osoby, w szczególności spośród jednostek straży gminnych biorących udział w szkoleniu; 3) przedstawiciel podmiotu szkolącego. Właściwy komendant wojewódzki Policji wyznacza spośród swoich przedstawicieli przewodniczącego komisji egzaminacyjnej, którego rolą jest: 1) czuwanie nad prawidłowym przebiegiem egzaminu; 2) kierowanie pracą komisji egzaminacyjnej; 3) dokumentowanie przebiegu egzaminu końcowego lub poprawkowego oraz ich wyniku protokołem sporządzonym w dwóch egzemplarzach, podpisanych przez komisję w pełnym składzie i opatrzonych datą; 4) po zakończeniu egzaminu końcowego lub poprawkowego niezwłoczne przekazanie jednego egzemplarza protokołu egzaminu podmiotowi szkolącemu, drugiego właściwemu komendantowi wojewódzkiemu Policji, a także pisemnej informacji o wynikach egzaminu komendantowi straży gminnej (miejskiej), w której mają być zatrudnieni egzaminowani strażnicy. Strażnik przystępuje do egzaminu kończącego szkolenie podstawowe po ukończeniu wszystkich przewidzianych szczegółowym programem przedmiotów szkolenia. Egzamin składa się z części pisemnej, ustnej i praktycznej, a każda z części egzaminu oceniana jest odrębnie. Komisja egzaminacyjna uznaje egzamin za złożony z wynikiem pozytywnym, jeżeli strażnik otrzyma pozytywne oceny z części ustnej i części praktycznej od większości członków komisji egzaminacyjnej oraz gdy zaznaczy w arkuszu testowym części pisemnej egzaminu minimum 65% prawidłowych odpowiedzi. W przypadku negatywnej oceny z egzaminu strażnik może jednokrotnie przystąpić do egzaminu poprawkowego, nie wcześniej jednak niż po upływie 2 tygodni od daty egzaminu kończącego szkolenie. Właściwy komendant wojewódzki Policji określa skład komisji, termin i miejsce egzaminu poprawkowego. Egzamin poprawkowy obejmuje tę część egzaminu, z której strażnik otrzymał negatywną ocenę. Właściwy komendant wojewódzki Policji, na podstawie

protokołu egzaminu, wydaje świadectwo ukończenia przez strażnika szkolenia podstawowego.

Z dniem zatrudnienia strażnik straży gminnej (miejskiej) składa pisemne ślubowanie, którego treść zawarta jest w art. 26 u.s.g. W. Kotowski pisze: „(...) ślubowanie jest wydarzeniem, które powinno pozostać w pamięci na całe życie, a zatem nie powinno się ograniczać wyłącznie do strony formalnej w postaci pisma, należy natomiast przygotować ceremonię ślubowania w sposób uroczysty. Ślubowanie może składać strażnik lub grupa strażników. Ceremonię ślubowania organizuje się w pomieszczeniu jednostki straży o estetycznym wystroju, w którym jest umieszczone dobrze widoczne godło Rzeczypospolitej Polskiej, eksponowana flaga państwowa, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej oraz sztandar jednostki straży, jeżeli został jej nadany. W ceremonii ślubowania strażnika uczestniczą: przyjmujący ślubowanie, strażnik składający ślubowanie, bezpośredni przełożony strażnika, przedstawiciel związku zawodowego strażników. Mogą natomiast uczestniczyć: strażnicy reprezentujący komórki organizacyjne jednostki straży, osoby zaproszone przez przyjmującego ślubowanie, osoba lub osoby zaproszone przez strażnika, opiekun służbowy wyznaczony na okres szkolenia zawodowego (...) formularz aktu ślubowania włącza się do akt osobowych strażnika”⁶⁰.

Strażnik, który wzorowo wykonuje obowiązki, przejawia inicjatywę w działaniach, doskonali swoje kwalifikacje zawodowe, może uzyskać: 1) pochwałę; 2) nagrodę pieniężną; 3) przeniesienie na wyższe stanowisko; 4) przedstawienie do odznaczenia. Strażnik może również uzyskać usunięcie z akt osobowych zapisu o uprzednio wymierzonej karze dyscyplinarnej⁶¹.

Brak w ustawie o strażach gminnych uregulowań dotyczących ocen okresowych strażników, dlatego też przyjęć należy, że strażnik gminny jako urzędnik samorządowy zatrudniony w oparciu o umowę o pracę, podobnie jak inni pracownicy samorządowi, podlega zgodnie z treścią art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych okresowym ocenom. Komendant straży powinien zgodnie z treścią art. 28 tej ustawy w drodze zarządzenia opracować sposób dokonywania oceny okresowej strażników, okresów, za które jest sporządzana ocena, kryteriów, na podstawie których jest przyznawana, oraz skalę ocen, biorąc pod uwagę potrzebę prawidłowego dokonywania tych ocen oraz specyfikę funkcjonowania jednostki. W sytuacji gdy straż gminna (miejska) włączona jest w strukturę urzędu, obowiązek taki ciąży na wójcie (burmistrzu, prezydencie miasta).

60 W. Kotowski, *Straże gminne. Komentarz*, LEX 2014.

61 Art. 29 u.s.g.

Jak wynika z treści art. 8a u.s.g., w straży gminnej (miejskiej) ustanawia się stanowiska strażnicze: 1) aplikanta; 2) młodszego strażnika; 3) strażnika; 4) starszego strażnika; 5) młodszego specjalisty; 6) specjalisty; 7) starszego specjalisty; 8) młodszego inspektora; 9) inspektora; 10) starszego inspektora; 11) zastępcy kierownika; 12) kierownika; 13) zastępcy naczelnika; 14) naczelnika. W. Kotowski dokonuje podziału stanowisk na grupy, wyodrębniając: 1) tzw. grupę przygotowawczą do konkretnych zadań, do której zalicza stanowisko aplikanta; 2) grupę charakteryzującą się samodzielnością oraz odpowiedzialnością w działaniu, do której zalicza strażników, specjalistów oraz inspektorów; 3) grupę kierowników i naczelników; 4) grupę komendantów⁶². Katalog stanowisk zawarty w treści art. 8a ustawy, uporządkowany przez ustawodawcę od najniższego do najwyższego, jest wskazaniem zasad i możliwości awansu na wyższe stanowisko. Każde ze stanowisk jest jednocześnie stanowiskiem urzędniczym w rozumieniu ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁶³, ponieważ zgodnie z art. 2 ust. 3 przepisy ustawy stosuje się do pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, jednostkach pomocniczych gmin, gminnych jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych. Aktualne brzmienie art. 8a pkt 16 u.s.g. jednoznacznie wskazuje, że komendant straży gminnej (miejskiej), podobnie jak pozostali strażnicy, jest strażnikiem, a nie pracownikiem administracyjnym straży⁶⁴.

Strażnik straży gminnej (miejskiej) zgodnie z postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2005 r.⁶⁵ jest funkcjonariuszem publicznym w rozumieniu art. 115 § 13 pkt 4 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁶⁶, która stanowi, że funkcjonariuszem publicznym jest osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych. Strażnik korzysta w związku z powyższym z ochrony prawnej przewidzianej przepisami prawa karnego. Podkreślenie faktu tejże ochrony ustawodawca zawarł w treści art. 23 u.s.g., stanowiąc, że w związku z wykonywaniem czynności służbowych strażnik korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych. Należy zaznaczyć, że osoba, która strażnikowi straży gminnej pomaga z uwagi na ko-

62 W. Kotowski, *Straże gminne. Komentarz*, LEX 2014.

63 T.j. Dz.U. 2014 r., poz. 1202.

64 B. Kurzępa, E. Kurzępa-Czopek, *Ustawa...*, s. 67–68.

65 I KZP 28/05, OSNKW 2005, nr 10, poz. 94.

66 Dz.U. nr 88, poz. 553 ze zm.

nieczność sytuacji zaistniałej podczas wykonywania czynności służbowych, choć nie jest to wskazane w treści u.s.g., korzysta z takiej samej wzmożonej ochrony prawnokarnej jak sam strażnik, zarówno w trakcie udzielania pomocy strażnikowi w wykonywaniu przez niego czynności służbowych, jak po jej udzieleniu, w związku z faktem udzielenia strażnikowi straży gminnej pomocy⁶⁷.

Wśród szeregu przepisów Kodeksu karnego w sposób szczególny strażnika gminnego (miejskiego) jako funkcjonariusza publicznego chronią: 1) art. 222 k.k. w odniesieniu do naruszenia nietykalności cielesnej funkcjonariusza publicznego lub osoby przybranej mu do pomocy podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych; 2) art. 223 k.k. traktujący o czynnej napaści na funkcjonariusza publicznego lub osobę przybraną do mu pomocy podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych; 3) art. 224 k.k. dotyczący wywierania przez przemoc lub groźbę bezprawną wpływu na czynności urzędowe; 4) art. 225 k.k. dotyczący utrudniania wykonania czynności służbowej; oraz 5) art. 226 k.k. traktujący o znieważaniu funkcjonariusza publicznego lub osobę przybraną mu do pomocy podczas i w związku z pełnieniem obowiązków służbowych.

Kodeks karny, w sposób szczególny chroniący funkcjonariusza publicznego, zawiera jednocześnie szereg przepisów dotyczących odpowiedzialności karnej dla strażnika. Odpowiedzialność karna strażnika może zaistnieć na podstawie: 1) art. 228 k.k., wówczas gdy w związku z pełnieniem funkcji publicznej przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę (zarzut łapownictwa); 2) art. 231 k.k., w sytuacji gdy przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego (przekroczenie uprawnień); 3) art. 246 k.k., zgodnie z którym funkcjonariusz publiczny lub ten, który działając na jego polecenie, w celu uzyskania określonych zeznań, wyjaśnień, informacji lub oświadczeń stosuje przemoc, groźbę bezprawną bądź w inny sposób znęca się fizycznie czy też psychicznie nad inną osobą (stosowanie przemocy); 4) art. 247 k.k., gdy funkcjonariusz publiczny znęca się fizycznie lub psychicznie nad osobą prawnie pozbawioną wolności (znęcanie się); 5) art. 266 k.k., wówczas gdy ujawnia lub wykorzystuje informację, z którą zapoznał się w związku z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą (bezprawne wykorzystanie informacji); 6) art. 271 k.k., w sytuacji gdy funkcjonariusz publiczny lub inna osoba uprawniona do wystawienia dokumentu poświadczającego w wystawionym dokumencie nieprawdę co do okoliczności mającej znaczenie prawne (poświadczenie nieprawdy).

67 I. Kobus, I. Dziugieł, *Straż...*, s. 863.

Komendant straży gminnej (miejskiej) ma obowiązek prawny zawiadomienia o popełnionym przez swojego podwładnego przestępstwie na podstawie art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego⁶⁸, który stanowi, że instytucje państwowe oraz samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, zobligowane są niezwłocznie zawiadomić o tym fakcie prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa. Natomiast każdy strażnik straży gminnej zgodnie z treścią art. 240 k.k. ma obowiązek prawny zawiadomienia o popełnieniu czynów zabronionych dotyczących: zabójstwa, pozbawienia wolności, uprowadzenia bądź porwania, wzięcia i przetrzymywania zakładnika, zabójstwa w ramach dyskryminacji, zamachu na byt RP, szpiegostwa, zamachu na Siły Zbrojne RP, zamachu na życie Prezydenta RP lub zamachu na organ konstytucyjny RP, a zgodnie z treścią art. 304 § 1 k.p.k. w sytuacji, kiedy dowie się o popełnionym przestępstwie, które jest ścigane z urzędu, ma społeczny obowiązek poinformować o tym fakcie prokuratora bądź Policję⁶⁹.

Zgodnie z wyrokiem z dnia 4 grudnia 1998 r. Sądu Apelacyjnego w Warszawie⁷⁰ zarówno zawiadomienie o przestępstwie, jak również wskazanie osoby podejrzanej mieszczą się w granicach prawa. Zawiadomienie i wskazanie konkretnej osoby podejrzanej mogłyby przekraczać granice prawa wyłącznie wówczas, gdyby takie zawiadomienie oraz wskazanie konkretnej osoby podejrzanej dokonane było oczywiście ze złym zamiarem i pełną świadomością nieprawdy takiego twierdzenia.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 lutego 2008 r.⁷¹ postanowił, że niewykonanie nakazu, który przewiduje art. 304 k.p.k., stanowić może przestępstwo stypizowane (określone) w art. 231 § 1 lub 2 k.k. wówczas, gdy funkcjonariusz publiczny zobowiązany na podstawie tego przepisu do denuncjacji nie zawiadamia o przestępstwie ściganym z urzędu, pomimo świadomości tego, że je popełniono, a także gdy sam ma świadomość tego, że przekracza swoje uprawnienia bądź nie dopełnia obowiązków i przez to działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego.

68 Dz.U. nr 89, poz. 555 ze zm.

69 I. Kobus, I. Dziugieł, *Straż...*, s. 863–864.

70 I ACa 1004/98, Apel.-W-wa 1999/3/28.

71 WA 1/08, OSNKW 2008, nr 4, poz. 31.

Strażnik nie może bez zezwolenia komendanta podejmować innego zajęcia zarobkowego⁷². Zdaniem W. Kotowskiego chodzi o dodatkowe zajęcie zarówno o charakterze stałym, jak dorywczym lub sezonowym. Jedynie komendant straży gminnej (miejskiej), w formie pisemnego zezwolenia wydanego na wniosek strażnika, może uchylić ten ustawowy zakaz⁷³. Strażnicy gminni (miejscy) mogą zrzeszać się w związkach zawodowych, nie mają jednak prawa do strajku, a w trakcie trwania stosunku pracy nie mogą być członkami partii politycznej⁷⁴. Komendant straży podlega tym samym regulacjom prawnym – w jego przypadku zgodę na podjęcie innego zajęcia zarobkowego wydaje wójt (burmistrz, prezydent miasta).

Strażnicy gminni (miejscy) w czasie trwania stosunku pracy, o czym stanowi art. 31 u.s.g.: 1) nie mogą być członkami partii politycznych; 2) nie mają prawa do strajku, mogą jednak zrzeszać się w związkach zawodowych. Strażnik gminny (miejski) podczas wykonywania czynności służbowych jest obowiązany nosić umundurowanie, legitymację służbową, znak identyfikacyjny oraz emblemat gminy⁷⁵. Wzory umundurowania, dystynkcji, legitymacji, znaków identyfikacyjnych strażników gminnych (miejskich) oraz warunki i sposób ich noszenia określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 lipca 1998 r. w sprawie umundurowania, legitymacji, dystynkcji i znaków identyfikacyjnych strażników gminnych (miejskich)⁷⁶. Podstawowym umundurowaniem strażnika jest ubiór służbowy. W zależności od wykonywanych czynności służbowych, poza ubiorem służbowym strażnikowi może przysługiwać ubiór wyjściowy lub specjalny.

Strażnik jest obowiązany nosić przedmioty umundurowania w sposób nienaruszający godności munduru oraz zgodnie z ich przeznaczeniem. Strażnik bezpośrednio po zatrudnieniu w straży na czas pracy w niej otrzymuje legitymację służbową. W niej umieszcza się fotografię strażnika w mundurze bez nakrycia głowy oraz wpisuje się: numer legitymacji, stanowisko, imię i nazwisko, numer indywidualnego znaku identyfikacyjnego, termin ważności; wpisy potwierdza się za pomocą właściwych pieczęci urzędowych. Strażnik na czas pracy w straży otrzymuje znak identyfikacyjny, który nosi na lewej górnej części ubioru służbowego, wyjściowego i specjalnego. Zanim strażnik gminny (miejski) rozpocznie wykonywanie swoich obowiązków, zobowiązany jest przedstawić się imieniem i nazwiskiem, a ponadto na żądanie osoby, której czynności te dotyczą, okazać

72 Art. 31 u.s.g.

73 W. Kotowski, *Komentarz do art. 31 ustawy o strażach gminnych*, LEX 2014.

74 Art. 30 ust. 1 i 2 u.s.g.

75 Art. 21 ust. 1 u.s.g.

76 Dz.U. nr 112, poz. 713 ze zm.

legitymację służbową w sposób umożliwiający odczytanie i zanotowanie nazwiska strażnika oraz organu, który wydał legitymację⁷⁷.

Ustawa o strażach gminnych stanowi, że strażnik, który wykonuje ustawowe zadania, jest uprawniony do: zwracania uwagi, ostrzegania lub stosowania innych środków oddziaływania wychowawczego, wydawania poleceń, udzielania pouczeń, legitymowania osób, ujęcia osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, jak również dla mienia. Może także doprowadzić ujętą osobę do najbliższej jednostki Policji, dokonywać kontroli osobistej wówczas, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że osoba, wobec której czynności te są podejmowane, posiada przy sobie niebezpieczne przedmioty dla życia lub zdrowia ludzkiego, jak również nakładać grzywny w postępowaniu mandatowym.

Ustawodawca w treści art. 27 u.s.g. wskazuje obowiązki strażników. Zgodnie z jego treścią strażnik jest zobowiązany: 1) przestrzegać prawa, rzetelnie, bezstronnie i terminowo wykonywać polecenia przełożonych; 2) szanować powagę, honor oraz godność obywateli i własną; 3) zachować tajemnicę prawnie chronioną; 4) podejmować interwencję w sytuacjach zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, a także w przypadku naruszenia dóbr osobistych ludzi; 5) zachować uprzejmość i życzliwość w kontaktach z obywatelami, przełożonymi, podwładnymi oraz współpracownikami; 6) stale podnosić kwalifikacje zawodowe; 7) zachowywać się z godnością w czasie pracy i poza nią.

Katalog powinności ustawowych strażnika jest doskonale wyważony – precyzyja sformułowań zastosowanych przez ustawodawcę pozwala na wyprowadzenie z nich definicji szeroko rozumianego pojęcia kompetencji. Kompetentny strażnik to nie tylko ten posiadający określone uprawnienia z racji wykonywanych czynności, które umożliwiają mu samodzielne podejmowanie decyzji, lecz również ten dysponujący odpowiednim poziomem wiedzy, a także umiejętnie korzystający z doświadczenia innych; serdeczny, kulturalny, uczynny, z dumą noszący mundur i odznakę oraz nieprzynoszący wstydu ani sobie, ani też koleżankom, kolegom i przełożonym. Kompetentnego strażnika cechuje skromność, a równocześnie zdecydowanie, sumienność, rzetelność i odwaga⁷⁸. Każdy strażnik podczas wykonywania obowiązków służbowych obowiązany jest do przestrzegania prawa, co oznacza, że ma stosować się do obowiązujących przepisów prawnych, jak również rzetelnie, bezstronnie i terminowo wykonywać polecenia przełożone-

77 Art. 22 u.s.g.

78 W. Kotowski, *Straże gminne. Komentarz*, LEX 2014.

go. Dlatego też, by strażnik wykonał polecenie służbowe przełożonego, polecenie to musi spełniać trzy wymogi. Musi: 1) dotyczyć pracy; 2) pozostawać w zgodzie z umową o pracę; 3) nie godzić w powszechnie obowiązujący porządek prawny. Jeśli wydane polecenie nie spełnia któregokolwiek ze wskazanych warunków, strażnik ma prawo odmówić jego wykonania, nie ponosząc żadnych negatywnych konsekwencji⁷⁹.

Obowiązki pracownicze strażnika powinny być ustalone w sposób pozwalający na ich wykonanie w ramach przeciętnie 40 godzin w 5-dniowym tygodniu pracy w 4-miesięcznym okresie rozliczeniowym. Tygodniowy czas pracy strażnika, łącznie z pracą w godzinach nadliczbowych, w 4-miesięcznym okresie rozliczeniowym, nie może przekraczać przeciętnie 48 godzin. W każdym tygodniu pracy strażnikowi przysługuje nieprzerwany odpoczynek w wymiarze nie krótszym niż 35 godzin oraz nieprzerwany odpoczynek dobowy w wymiarze nie krótszym niż 11 godzin. Jednakże w sytuacji gdy wymagane jest podjęcie środków do ochrony życia lub zdrowia obywateli, a także bezpieczeństwa zbiorowości, w szczególności w związku z powszechnym zagrożeniem bezpieczeństwa publicznego, katastrofą, klęską żywiołową lub przestępstwem o charakterze terrorystycznym, powyższe przepisy nie mają zastosowania. Strażnikowi w zamian za czas przepracowany w godzinach nadliczbowych przysługuje czas wolny od pracy w tym samym wymiarze, w bieżącym okresie rozliczeniowym; ewentualnie może mu także zostać przyznany w zamian za przepracowane nadliczbowe godziny dodatek do wynagrodzenia⁸⁰.

Z pojęciem obowiązku nierozdzielnie łączy się kwestia odpowiedzialności pracowniczej, na którą składa się odpowiedzialność porządkowa, materialna, jak również wykroczeniowa – w różnym wymiarze w zależności od zajmowanego przez strażnika stanowiska. Strażnik straży gminnej, ponieważ jest funkcjonariuszem publicznym, ponosi także odpowiedzialność prawnokarną. W związku z koniecznością ponoszenia odpowiedzialności za swoje czyny strażnik może zostać zawieszony w pełnieniu obowiązków służbowych, jeżeli: wszczęte jest wobec niego postępowanie karne w sprawie przestępstwa popełnionego umyślnie i ściganego z oskarżenia publicznego, gdy wszczęte jest wobec niego postępowanie karne w innej sprawie, gdy zostanie aresztowany bądź jeśli zawieszona jest go tytułem środka zapobiegawczego⁸¹.

79 B. Kurzępa, E. Kurzępa-Czopek, *Ustawa...*, s. 49.

80 Art. 29a u.s.g.

81 S. Płazek, *Zatrudnienie...*, s. 150–151.

Sukcesywne rozszerzanie uprawnień straży gminnych (miejskich) skutkuje coraz większym podobieństwem do kompetencji policji; zarówno strażnik, jak i policjant patroluje ulice, jest uprawniony, by legitymować osoby, zatrzymywać je w określonych w ustawie przypadkach, może dokonywać kontroli osobistej, stosować środki przymusu bezpośredniego, a w uzasadnionych przypadkach także użyć broni palnej. Jeśli jednak przyjrzymy się zabezpieczeniu emerytalnemu obu formacji, jest ono skrajnie różne. Policja posiada szereg emerytalnych przywilejów, które nie przysługują strażom gminnym. Taka sytuacja bez wątpienia jest niekorzystna dla straży, wykonującej swoje ustawowe obowiązki często z nie mniejszym niż policjanci zaangażowaniem. Strażnicy, jak również niektóre samorządy postulują, by stosunek pracy strażników przekształcony został w stosunek służbowy o charakterze administracyjnym. Skoro praca strażników i policjantów w wielu przypadkach jest tak podobna, dlaczego ich uprawnienia emerytalne tak bardzo się od siebie różnią? Przyczyną rozbieżności między formacjami może być brak spójnej koncepcji funkcjonowania straży gminnych w systemie organów bezpieczeństwa i porządku. Niejednokrotnie straż gminna postrzegana jest jako formacja zbędna⁸².

Dyskusje dotyczące straży gminnych toczące się w ostatnich miesiącach coraz częściej podnoszą temat ewentualnej likwidacji tej formacji. Wiele gmin podjęło decyzje; by na swoim obszarze zlikwidować straż gminną. Obecnie można spodziewać się likwidacji kolejnych komend, do czego pośrednio przyczynić się mogło odebranie strażom miejskim i gminnym uprawnień do dokonywania pomiarów urządzeniami przenośnymi od dnia 1 stycznia 2016 r. (kiedy to weszła w życie ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o strażach gminnych⁸³). Wprowadzona do porządku prawnego ustawa uchyla przepisy będące podstawą prawną kontroli ruchu drogowego dokonywanej przez straże gminne (miejskie) przy użyciu fotoradarów. Przepis art. 129b ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁸⁴ w nowym brzmieniu stanowi, że strażnicy gminni (miejscy) będą uprawnieni do kontroli ruchu drogowego wyłącznie wobec kierującego pojazdem, który nie stosuje się do zakazu ruchu w obu kierunkach, określonego odpowiednim znakiem drogowym. Oznacza to, że dotychczasowe uprawnienia strażników gminnych do kontroli ruchu wobec kierujących pojazdami naruszających przepisy ruchu drogowego,

82 K. Jurzak-Mączka, J. Mączka, *Zabezpieczenie emerytalne strażników gminnych (miejskich)* [w:] J. Czapska, M. Szafrńska (red.), *Wbrew...*, s. 165–167.

83 Dz.U. 2015, poz. 1335.

84 T.j. Dz.U. 2012 r., poz. 1137.

w przypadku ujawnienia i zarejestrowania czynu przy użyciu urządzenia rejestrującego (fotoradaru), zostały wykreślone w treści nowelizacji ustawy, a tym samym odebrane strażnikom gminnym i miejskim. Ponadto uchylony został także przepis art. 129b ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym, który zawierał upoważnienie dla strażników do dokonywania czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych albo zainstalowanych w pojeździe urządzeń rejestrujących w oznakowanym miejscu i określonym czasie, uzgodnionymi z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) lub Komendantem Stołecznym Policji. Od dnia 1 stycznia 2016 r. ujawnianie za pomocą stacjonarnych urządzeń rejestrujących zainstalowanych w pasie drogowym dróg publicznych naruszeń przepisów ruchu drogowego należy wyłącznie do Inspekcji Transportu Drogowego, o czym stanowi art. 129g ustawy o Policji⁸⁵. Kontrole przeprowadzane za pomocą fotoradarów były wielokrotnie przedmiotem dyskusji, w których stwierdzano niejednokrotnie, że urządzenia te służyły strażom gminnym i miejskim do reperowania budżetu gmin. Taki wniosek przedstawiła także Najwyższa Izba Kontroli w 2014 r., w podsumowaniu przeprowadzonej w tej formacji kontroli, stwierdzając że działania straży miejskich i gminnych podyktowane były nie pracą na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym, a chęcią zasilenia gminnej kasy. W ocenie NIK „jeżeli fotoradary mają być efektywnym narzędziem poprawy bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego, muszą być wykorzystywane w miejscach, w których zagrożenia dla tego bezpieczeństwa są największe”⁸⁶. Społeczeństwo również nie darzy sympatią straży gminnych (miejskich), ponieważ wiele z tych organizacji, na co zwraca uwagę B. Kurzępa, stało się „swoistą gwardią przyboczną” wójta (burmistrza, prezydenta miasta), nastawioną na reperację budżetu, co nie było zamierzeniem ustawodawcy. Przedstawiciele wielu straży skupili się głównie na działaniach represyjnych, mandatach i karach, a nie na pomocy społeczeństwu, co negatywnie odbija się na całej formacji⁸⁷.

85 *Od 1 stycznia 2016 r. straże gminne nie będą mogły korzystać z fotoradarów*, <http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/od-1-stycznia-2016-r-straże-gminne-nie-beda-mogly-korzystac-z-fotoradarow>.

86 *Informacja o wynikach kontroli. Prawidłowość realizacji zadań przez straże miejskie (gminne) w zakresie wykorzystania urządzeń do pomiaru i rejestracji wykroczeń drogowych*, nr ewid. 25/2014/D/13/508/D/13/504/KPB, Naczelna Izba Kontroli.

87 B. Kurzępa, *Uprawnienia...*, s. 240.

Bibliografia

- Adamczak R., Walczuk K., *Straż Graniczna i Biuro Ochrony Rządu jako formacje podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych w systemie bezpieczeństwa publicznego* [w:] M. Karpiuk, K. Walczuk (red.), *Prawo bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2013.
- Banaszkiewicz A., Bochenek W., *Przeszłość i terażniejszość Straży Granicznej*, Poznań 2011.
- Bartnik M., *Rola służb specjalnych w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego* [w:] W. Lis (red.), *Bezpieczeństwo państwa. Zagadnienia podstawowe*, Lublin 2014.
- Blicharz W. (red.), *System szkolenia członków Ochotniczych Straży Pożarnych biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych*, Warszawa 2006.
- Buczek T., *Zadania i struktury Służby Więziennej* [w:] Z. Piątek, S. Olearczyk (red.), *Służba Więzienna w systemie obronnym państwa*, Warszawa 2011.
- Cempura A., Widacki M., *Prawna dopuszczalność pracowniczych badań poligraficznych w Polsce*, „Palestra” 2012, nr 11–12.
- Chałubińska-Jentkiewicz K., *Ochrona informacji niejawnych* [w:] M. Karpiuk, K. Chałubińska-Jentkiewicz, *Prawo bezpieczeństwa informacyjnego*, Warszawa 2015.
- Cieślak Z., Jagielski J., Rączka K., *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 1998.
- Ciszek M., *Teoretyczne podstawy bezpieczeństwa państwa*, „Doctrina. Studia społeczno-polityczne” 2012, nr 9.
- Czuryk M., *Informacja w administracji publicznej. Zarys problematyki*, Warszawa 2015.
- Dobrzański K., *Konieczność oraz rola i umiejętności kadry kierowniczej w wartościowaniu pracy (przyczynek do funkcjonowania Straży Granicznej)* [w:] *Logistyka w ochronie granicy państwowej RP. Materiały*, Koszalin 2000.

Bibliografia

- Dubaj S., *Komendant Główny Straży Granicznej* [w:] B. Szmulik, K. Miaskowska-Daszkiewicz (red.), *Administracja publiczna. Ustrój administracji państwowej centralnej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Dubisz S. (red.), *Uniwersalny słownika języka polskiego*, t. II. Warszawa 2003.
- Filipowicz G., *Zarządzanie kompetencjami zawodowymi*, Warszawa 2004.
- Florek L. (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2011.
- Grzegorowski Z., *Instytucja „służby specjalne” a rzeczywistość funkcjonowania państwa polskiego. Wybrane zagadnienia*, „Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość” 2010, t. VIII.
- Halicki A., *Ustawa o służbie celnej. Komentarz*, Toruń 2016.
- Ilnicki M., *Służby graniczne w walce z terroryzmem. Polskie warunki ustrojowo-prawne*, Toruń 2011.
- Iwulski J., Sanetra W., *Komentarz do kodeksu pracy*, Warszawa 2009.
- Jarmoszko S., *Osobliwości rozwoju sił zbrojnych początku XXI wieku* [w:] M. Cieślarczyk, A. Dębska (red.), *Wojsko wobec wyzwań współczesnego świata*, Warszawa 2005.
- Jurzak-Mączka K., Mączka J., *Zabezpieczenie emerytalne strażników gminnych (miejskich)* [w:] J. Czapska, M. Szafrńska (red.), *Wbrew stereotypom – normatywny i społeczny wizerunek straży miejskich w Polsce*, Toruń 2011.
- Karpiuk M., *Informacje niejawne i ich rola w sferze wykonywania administracji publicznej* [w:] M. Karpiuk, K. Chałubińska-Jentkiewicz, *Informacja i informatyzacja w administracji publicznej*, Warszawa 2015.
- Karpiuk M., *Ochrona przeciwpożarowa w systemie gwarantującym bezpieczeństwo powszechne i jednostkowe* [w:] E. Ura, S. Pieprzny (red.), *Służby i formacje mundurowe w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2010.
- Karpiuk M., *Zadania i kompetencje zespolonej administracji rządowej w sferze bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty materialne i formalne*, Warszawa 2013.
- Karpiuk M., *Zakres działania służb specjalnych* [w:] M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2014.
- Kobus I., Dziugieł I., *Straż miejska i gminna II (akty prawne i komentarz do uprawnień)*, Szczytno 2010.
- Krajewski R., *Leksykon instytucji wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawa*, Warszawa 2007.
- Krajewski R., *Służba Kontrwywiadu Wojskowego* [w:] R. Krajewski, *Leksykon instytucji wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawa*, Warszawa 2007.

Bibliografia

- Krajewski R., *Służba Wywiadu Wojskowego* [w:] R. Krajewski, *Leksykon instytucji wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawa*, Warszawa 2007.
- Kulisz M.Z., *Determinanty bezpieczeństwa państwa jako organizacji społecznej*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2012/2013.
- Kurzępa B., Kurzępa-Czopek E., *Ustawa o strażach gminnych z komentarzem*, Toruń 2011.
- Kurzępa B., *Uprawnienia Straży Gminnych – rzeczywista potrzeba czy nadmiar kompetencji?* [w:] E. Ura, S. Pieprzny (red.), *Służby i formacje mundurowe w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2010.
- Lebowa D., *Formacje umundurowane podległe Prezesowi Rady Ministrów oraz Ministrowi Spraw Wewnętrznych* [w:] M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora (red.), *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, Warszawa 2015.
- Lebowa D., *Państwowe służby w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego* [w:] M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora (red.), *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, Warszawa 2015.
- Linowski K., *Postrzeżenie stresorów przez funkcjonariuszy Służby Więziennej* [w:] T. Bulenda, A. Rzepliński (red.), *Modernizowanie Więziennictwa. V Piąty Kongres Penitencjarny*, Warszawa 2015.
- Liwo M., *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013.
- Lutyński D., *Straż Graniczna w krajowym systemie rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym – praca operacyjna, nowoczesne technologie* [w:] L. Paprzycki, Z. Rau (red.), *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej*, Warszawa 2009.
- Maciejko W., Korcz-Maciejko A., *Postępowanie w sprawach osobowych w Policji*, Wrocław 2010.
- Maciejko W., *Stosunek służbowy żołnierzy* [w:] P. Bala (red.), *Prawo obronne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014.
- Maciejko-Korcz A., *Prawny charakter rozkazu personalnego*, „Administracja. Teoria – Dydaktyka – Praktyka” 2013, nr 3.
- Majewski J., *Straż Graniczna* [w:] M. Paździor, B. Szmulik (red.), *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2012.
- Maksimczuk A., Sidorowicz L., *Polska granica wschodnia w warunkach transformacji*, Białystok 2008.
- Malinowski P., *Źródła ambicji narodowych oraz kierunków rozwoju Sił Zbrojnych RP* [w:] M. Kubiński (red.), *Siły Zbrojne RP w procesie budowy narodowego potencjału odstraszania*, Warszawa 2015.

Bibliografia

- Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008.
- Moch N., *Służba wojskowa żołnierzy zawodowych* [w:] M. Czuryk, M. Karpiuk (red.), *Prawo wojskowe*, Warszawa 2014.
- Mosiej G., *System celny w Polsce po wejściu do Unii Europejskiej*, Toruń 2010.
- Muszalski W. (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2005.
- Nowak K., *Służby specjalne w Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] S. Sagan, J. Ciechanowska (red.), *Organy i korporacje ochrony prawa*, Warszawa 2010.
- Opaliński B., *Biuro Ochrony Rządu* [w:] W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, Warszawa 2015.
- Opaliński B., Szustakiewicz P., *Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencja Wywiadu* [w:] W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach uzbrojonych*, Warszawa 2015.
- Opaliński B., Szustakiewicz P., *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013.
- Pieczywok A., *Edukacja dla bezpieczeństwa wobec zagrożeń i wyzwań współczesności*, Warszawa 2012.
- Pieprzny S., *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 2011.
- Pieprzny S., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2012.
- Pliś P., *Państwowa Straż Pożarna* [w:] W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, Warszawa 2015.
- Płazek S., *Zatrudnienie w strażach gminnych* [w:] J. Czapska, M. Szafrąńska (red.), *Wbrew stereotypom – normatywny i społeczny wizerunek straży miejskich w Polsce*, Toruń 2011.
- Pływaczewski W., *Leksykon policyjny*, „Przegląd Policyjny” 2002, nr 1.
- Pomiankiewicz J., *Stres i wypalenie zawodowe funkcjonariuszy Służby Więziennej – uwarunkowania, przejawy, konsekwencje. Zarys problemu*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2010, nr 67–68.
- Przesławski T., *Służba Więzienna w Polsce. Administracja i podstawy działania*, Warszawa 2012.
- Rowicka D., *Służby specjalne w Polsce – nadzór i kontrola* [w:] J. Widacki, J. Czapska (red.), *Bezpieczny obywatel. Bezpieczne państwo*, Lublin 1998.
- Rzepecka-Gil A., *Ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Schroeder M., Mazur S. (red.), *Szkolenie pożarnicze w 20-leciu PSP*, Bydgoszcz 2002.

Bibliografia

- Sekściński A., *Bezpieczeństwo wewnętrzne w ujęciu teoretycznym. Geneza i współczesne rozumienie w naukach politycznych*, „e-Politikon. Kwartalnik Naukowy Ośrodka Analiz Politologicznych Uniwersytetu Warszawskiego” 2013, nr VI.
- Serafin S., Szmulik B., *Organy ochrony prawnej RP*, Warszawa 2010.
- Serafin T., Parszowski S., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*, Warszawa 2011.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., Krynojewski F.R., *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Warszawa 2010.
- Sikora K., *Straże w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego* [w:] M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora (red.), *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, Warszawa 2015.
- Sobol E. (red.), *Mały słownik języka polskiego*, Warszawa 1993.
- Socha R., *Organizacja przygotowań obronnych na przykładzie Policji*, Warszawa 2008.
- Sprengel B., *Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego. Zarys problematyki*, Toruń 2008.
- Stańczyk J., *Istota współczesnego pojmowania bezpieczeństwa – zasadnicze tendencje*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2010/1011.
- Szczepaniak P., *Paradoksy szkolenia personelu więziennego w Polsce* [w:] T. Bulenda, A. Rzepliński (red.), *Modernizowanie Więziennictwa. V Piąty Kongres Penitencjarny*, Warszawa 2015.
- Szewczyk H., *Ochrona dóbr osobistych w zatrudnianiu*, Warszawa 2007.
- Szustakiewicz P., *Istota stosunku służbowego* [w:] W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach uzbrojonych*, Warszawa 2015.
- Szustakiewicz P., *Postępowanie dyscyplinarne w służbach specjalnych w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2013, nr 8.
- Szustakiewicz P., *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012.
- Szustakiewicz P., *Świadczenia pieniężne związane z prawem do lokalu mieszkalnego emerytów i funkcjonariuszy służb mundurowych w orzecznictwie sądów administracyjnych*, „Ius. Novum” 2013, nr 3.
- Szymczak M. (red.), *Słownik języka polskiego*, t. II, Warszawa 1988.
- Śledzik W., *Ustawa o Służbie Więziennej – stan obecny i perspektyw* [w:] W. Ambrozik, H. Machel, P. Stępiak (red.), *Misja Służby Więziennej a jej zadania wobec aktualnej polityki karnej i oczekiwań społecznych*, Poznań–Gdańsk–Warszawa 2008.
- Świątkowski A.M., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2006.

Bibliografia

- Terlikowski T., *System kształcenia pożarniczego – ekspertyza analityczna*, Warszawa 1994.
- Tęcza-Paciorek A.M., *Pojęcie osoby podejrzanej i jej uprawnienia*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 11.
- Wasiak D., *Monitoring miejski*, „Nowe Zeszyty Samorządowe” 2013, nr 3.
- Wiak K., Grześkowiak A. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Wieczorek M., *Wybrane prawne problemy zabezpieczenia społecznego funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego* [w:] Y. Boshytskyi, B. Dürkech, J. Piwowarski, K. Schelle (red.), *Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje*, Kraków 2013.
- Wiśniewski B., Piątek Z. (red.), *Zadania Straży Granicznej oraz warunki ich realizacji. Studium tematyczne, cz. I*, Warszawa 2006.
- Wojtunik P., *Pojęcia, źródła i przedmiot prawa stosunków służbowych*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2013, nr 8.
- Wójcik K., *Nowe przepisy o promocji kadr a efektywność zarządzania jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej* [w:] T. Bulenda, A. Rzepliński (red.), *Modernizowanie Więziennictwa. V Piąty Kongres Penitencjarny*, Warszawa 2015.
- Zboina J., *Formalnoprprawne podstawy ochrony przeciwpożarowej* [w:] B. Wiśniewski, A. Osierda, A. Babiński (red.), *Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, t. I, Bielsko-Biała 2016.
- Zdanowicz M., Lutyński D., *Przyjazna granica – rok 2012*, Kętrzyn 2011.
- Zeidler K. (red.), *Ustawa o Biurze Ochrony Rządu. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Zieliński T. (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2003.
- Zieliński T., *Stosunek pracy i stosunek służbowy w administracji państwowej* [w:] J. Łętowski (red.), *Pracownicy administracji w PRL*, Warszawa 1984.







WYDZIAŁ BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO AKADEMII OBRONY NARODOWEJ



Wydział Bezpieczeństwa Narodowego jest jedną z dwóch podstawowych jednostek organizacyjnych Akademii Obrony Narodowej. Jest także jedynym w Polsce ośrodkiem naukowo-dydaktycznym łączącym niemilitarną i militarną problematykę sfery bezpieczeństwa narodowego. Posiada uprawnienia do nadawania stopnia doktora i doktora habilitowanego w obszarze nauk społecznych, dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki o bezpieczeństwie oraz doktora w obszarze nauk społecznych, dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki o obronności. Wydział jest wiodącym w kraju ośrodkiem w zakresie bezpieczeństwa narodowego, czego wyrazem jest, między innymi, stała współpraca z Siłami Zbrojnymi RP, Biurem Bezpieczeństwa Narodowego, Rządowym Centrum Bezpieczeństwa, Komendą Główną Policji, Komendą Główną Straży Granicznej, Komendą Główną Państwowej Straży Pożarnej, z przedstawicielami organów i władzy rządowej i samorządowej, instytucjami MSW, uczelniami resortu obrony narodowej i podległymi MSW.

Misją Wydziału jest przygotowanie wojskowych i cywilnych profesjonalistów z obszaru bezpieczeństwa do rozwiązywania problemów w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, poprzez: prowadzenie interdyscyplinarnych badań naukowych, realizację nowoczesnych programów nauczania oraz wsparcie i doradztwo naukowe podmiotów działających w obszarze bezpieczeństwa i obronności państwa.

Wydział prowadzi stacjonarne i niestacjonarne studia I, II i III stopnia oraz niespotykane na innych uczelniach studia podyplomowe oraz kursy i szkolenia.

STUDIA PODYPLOMOWE:

- analiza informacji w bezpieczeństwie narodowym
- bezpieczeństwo narodowe
- bezpieczeństwo wewnętrzne
- bezpieczeństwo cyberprzestrzeni RP
- bezpieczeństwo informacji w administracji
- bezpieczeństwo zdrowotne
- edukacja dla bezpieczeństwa
- media a bezpieczeństwo
- międzynarodowe stosunki wojskowe
- pozyskiwanie środków z Funduszy Unijnych
- prawo bezpieczeństwa
- przygotowania obronne państwa
- strategiczne studia bezpieczeństwa narodowego
- studia azjatyckie
- turystyka historyczno-wojskowa
- użycie siły w konfliktach zbrojnych
- wartościowanie technologii bezpieczeństwa
- współczesne konflikty zbrojne
- zarządzanie kryzysowe
- zarządzanie projektami systemów bezpieczeństwa
- zarządzanie ryzykiem w bezpieczeństwie narodowym
- zarządzanie strategiczne i kontrola zarządcza w organizacjach systemu bezpieczeństwa narodowego

STUDIA LICENCJACKIE:

- Administracja
- Bezpieczeństwo narodowe
- Bezpieczeństwo wewnętrzne
- Historia
- Inżynieria systemów bezpieczeństwa
- Stosunki międzynarodowe
- Bezpieczeństwo międzynarodowe

STUDIA MAGISTERSKIE:

- Administracja
- Bezpieczeństwo narodowe
- Bezpieczeństwo wewnętrzne
- Stosunki międzynarodowe

STUDIA DOKTORANCKIE:

- Nauki o bezpieczeństwie

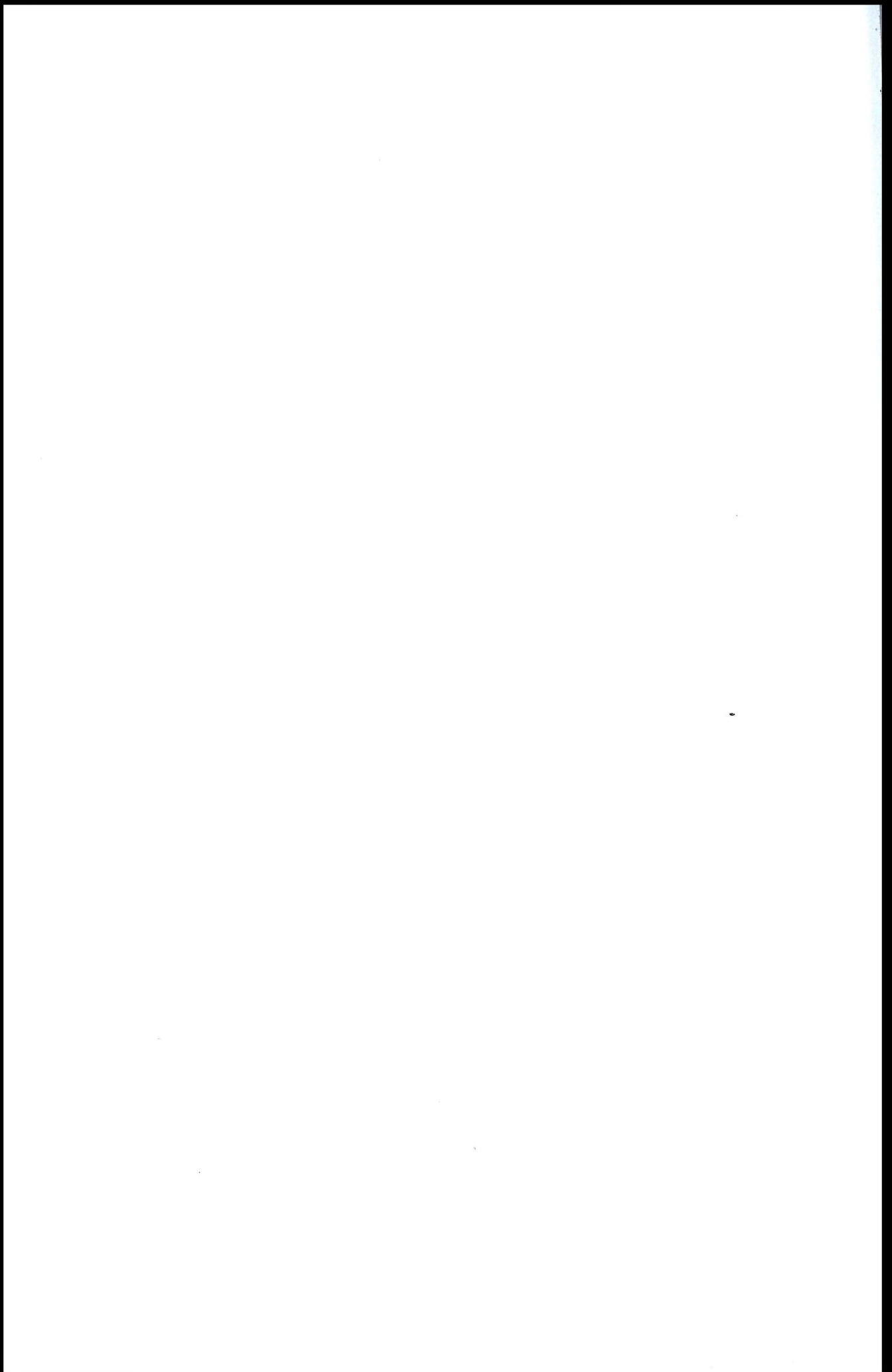
KURSY:

- Wyższe Kursy Obronne
- Kursy Obronne
- Kursy Zarządzania Kryzysowego

Wydział Bezpieczeństwa Narodowego
Akademia Obrony Narodowej
al. gen. Antoniego Chruściela „Montera” 103
00-910 Warszawa



261 814 657
dziekanat.wbn@aon.edu.pl
www.wbn.aon.edu.pl
www.facebook.com/WBN.AON





WYDAWNICTWO
AON

WYDAWNICTWO

e-mail: wydawnictwo@aon.edu.pl

tel. 261 813 671, tel./fax 261 813 752

KSIĘGARNIA

e-mail: ksiegarnia.akademicka@aon.edu.pl

261 814 608

261 814 055

SKLEP INTERNETOWY

www.ksiegarnia.aon.edu.pl

al. gen. A. Chruściela 103, 00-910 Warszawa



Oferujemy następujące usługi:

- przygotowanie projektów graficznych
- opracowanie redakcyjne i korektę
- usługi introligatorskie
- skład komputerowy
- drukowanie

Nasze atuty:

- długoletnie doświadczenie
- kompleksowa obsługa
- konkurencyjne ceny
- wysoka jakość
- krótkie terminy

ISBN 978-83-7523-503-6



WYDAWNICTWO
AON