

Agata Ludera-Ruszel  <https://orcid.org/0000-0003-4433-5884>

Uniwersytet Rzeszowski

PRZEKSZTAŁCENIE STOSUNKU SŁUŻBOWEGO FUNKCJONARIUSZY SŁUŻB MUNDUROWYCH

Abstract

Changes in service relationship of the uniformed services officers

The subject matter of this study are the limits of the superior's authority to shaping the content of the official relationship and the corresponding obligation of the functionary's flexibility on the basis of selected official pragmatics. The legal regulation governing changes in the employment relationship within the scope of the indicated official pragmatics is based on a similar regulatory formula, hence the conclusion is justified that the resulting legal situation of functionaries in the uniformed services in question is similar to each other. This regulation is dominated by public-law elements. At the same time, one can see the elements of obligation, which are manifested by the restrictions on the freedom of a service body to perform unilateral acts amending the content of the service relationship.

Słowa kluczowe: stosunek służbowy, stosunek pracy, funkcjonariusz służb mundurowych, zmiana stosunku służbowego

Keywords: service relationship, employment relationship, uniformed officer, change of service relationship

ASJC: 3308, **JEL:** K31

Zagadnienia wstępne

Jedną z cech konstrukcyjnych niepracowniczego stosunku zatrudnienia typu administracyjnoprawnego jest podległość służbowa zachodząca między funkcjonariuszem służb mundurowych a jego przełożonym w ramach stosunku służby (Kuczyński 2015, s. 404). Podległość służbowa wynika z konstrukcji stosunku służbowego, który jako stosunek administracyjnoprawny, w przeciwieństwie do stosunku pracy, oparty jest na zasadzie nierównorzędności stron (postanowienie NSA z 27 kwietnia 2011 r., I OSK 665/11, LEX nr 1081044). W stosunku tym władza służbowa zajmuje względem zatrudnionego funkcjonariusza pozycję władczą. Wynika stąd możliwość jednostronnego kształtowania materialnoprawnego statusu zatrudnienia funkcjonariusza, który w granicach określonych

przepisami prawa ma obowiązek poddania się aktom przełożonego zmieniającym treść stosunku zatrudnienia (Hauser i in. 2011, s. 226; Kuczyński 2015, s. 405; postanowienie SN z 12 września 1984 r., I PR 93/84, OSNC 1985, nr 5–6, poz. 73; wyrok WSA w Warszawie z 21 marca 2013 r., II SA/Wa 265/13, LEX nr 1301212). Obowiązek ten wyznacza granice dyspozycyjności funkcjonariusza. Pełna dyspozycyjność i zależność od władzy służbowej jest uznawana, obok podporządkowania służbowego, za jedną z cech charakterystycznych dla stosunków służbowych w formacjach zmilitaryzowanych (Szczęsny 2014, s. 109; wyrok TK z 14 grudnia 1999 r., SK 14/98, OTK 1999, nr 7, poz. 163¹). Obowiązek większej niż na gruncie stosunku pracy dyspozycyjności funkcjonariusza służy prawidłowej realizacji zadań służby polegających na zwalczaniu określonych zagrożeń dla porządku publicznego.

W celu sprostania nowym zagrożeniom, jakie niesie za sobą rozwój społeczno-gospodarczy, konieczna może być zmiana w stosunku służbowym funkcjonariusza (Hoc, Szustakiewicz 2012, art. 59, teza 1). Wskazał na to także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z 12 listopada 2010 r. (II SA/Sz 477/10, LEX nr 754790; por. wyrok WSA w Warszawie z 1 marca 2011 r., II SA/Wa 1796/10, LEX nr 1127698), stwierdzając, iż rozkaz personalny przełożonego służbowego:

[...] stanowi element realizacji zadań nałożonych na Policję przez ustawę, tj. zapewnienie ochrony, bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Realizacja bowiem tych celów następuje także poprzez kształtowanie struktur Policji oraz sytuacji kadrowej w sposób najbardziej, według założeń kierownictwa, odpowiadający potrzebom realizacji zadań i obowiązków ustawowych.

Istota stosunku służbowego przesądza o prymacie interesu publicznego nad indywidualnym interesem zatrudnionego w tego rodzaju sprawach (wyrok WSA w Olsztynie z 6 października 2011 r., II SA/Ol 605/11, LEX nr 984785). W zamian na szczególną, intensywną dyspozycyjność funkcjonariusze służb mundurowych korzystają z wielu uprawnień i uprzywilejowanych świadczeń w porównaniu z osobami świadczącymi pracę na podstawie stosunku pracy, co ma zrekomensować tej kategorii zatrudnionych całkowite poświęcenie się służbie (uchwała SN z 18 grudnia 1992 r., III AZP 27/92, OSNCP 1993, nr 9, poz. 141)².

Przedmiotem niniejszego opracowania są granice uprawnień przełożonego do władczego kształtowania treści stosunku służbowego i odpowiadający im obowiązek

¹ Por. uchwała SN z 5 grudnia 1991 r. (I PZP 60/91, OSNCP 1992, nr 7–8, poz. 123), w której Sąd Najwyższy na tle stosunku służbowego funkcjonariuszy Policji także zauważył, że stosunek służbowy w tej formacji charakteryzuje się „dużą intensywnością podporządkowania i dyspozycyjnością funkcjonariusza”.

² W tym zakresie przepisy poszczególnych pragmatyk służbowych wyraźnie nawiązują do publicznoprawnej koncepcji stosunków służbowych przyjętej w okresie międzywojennym w ustawie z dn. 17 lutego 1992 r. o państwowej służbie cywilnej, Dz.U. 1949, nr 11, poz. 72 ze zm. (Sroka 2012, s. 299).

dyspozycyjności funkcjonariusza na gruncie wybranych pragmatyk służbowych³: ustawy z dn. 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 2019, poz. 161 tekst jedn. ze zm., dalej: „ustawa o Policji”), ustawy z dn. 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. 2018, poz. 2104 tekst jedn. ze zm., dalej: „ustawa o CBA”), ustawy z dn. 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu (Dz.U. 2018, poz. 2387 tekst jedn. ze zm., dalej: „ustawa o ABW i AW”), ustawy z dn. 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. 2018, poz. 1313 tekst jedn. ze zm., dalej: „ustawa o PSP”), ustawy z dn. 4 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz.U. 2018, poz. 1542 tekst jedn. ze zm., dalej: „ustawa o SW”), ustawy z dn. 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. 2019, poz. 147 tekst jedn. ze zm., dalej: „ustawa o SG”) i ustawy z dn. 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (Dz.U. 2019, poz. 828 tekst jedn. ze zm., dalej: „ustawa o SOP”). Przepisy te określają obszar treści stosunku służbowego podlegającego zmianie, podmiot uprawniony do podjęcia decyzji w tym przedmiocie, tryb postępowania w tej sprawie, a także ewentualnie inne dodatkowe wymagania, jak przykładowo okres, na który następuje zmiana warunków służby (Kuczyński 2015, s. 434). Ze względu na ramy niniejszego opracowania poza jego zakresem pozostawiono przekształcenie stosunku służbowego w związku z zawieszeniem funkcjonariusza w obowiązkach służbowych oraz wpływ zmiany stosunku służbowego na uposażenie i inne świadczenia przysługujące funkcjonariuszom.

Mechanizm zmiany treści stosunku służbowego

Znaczne nasilenie elementów władczych w stosunku służbowym funkcjonariuszy służb mundurowych sprawia, że te elementy, które w stosunku pracy są modyfikowane tylko z uwzględnieniem woli stron, w stosunku służbowym mogą zostać jednostronnie zmienione przez przełożonego. Z tego względu w przeważającym zakresie podstawę przekształcenia stosunku służbowego na gruncie wszystkich omawianych pragmatyk służbowych stanowi dyskrecjonalny akt przełożonego podjęty bez odwołania się do jakiegokolwiek przesłanki materialnej, przybierający postać rozkazu, rzadziej zaś decyzji administracyjnej. Katalog spraw, których załatwienie wymaga wydania decyzji administracyjnej, *expressis verbis* określają przepisy właściwych pragmatyk służbowych (art. 32 ust. 1 ustawy o Policji; art. 78 ust. 1 ustawy o SOP; art. 36 ust. 1 ustawy o SG; art. 54 ust. 1 ustawy o CBA; art. 50 ust. 1 ustawy o ABW i AW; art. 32 ust. 1 i art. 37d ust. 2 ustawy o PSP oraz art. 218 ust. 1 ustawy o SW). Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 27 kwietnia 2001 r. (II SAB 251/00, LEX nr 55004; por. wyrok WSA w Warszawie z 25 kwietnia 2008 r., II SA/Wa 71/08, LEX nr 489084; postanowienie WSA w Gdańsku z 20 kwietnia 2010 r., III SA/Gd 132/10, LEX nr 784441; postanowienie WSA w Rzeszowie z 16 września 2010 r., II SA/Rz

³ Ze względu na ramy opracowania poza zakresem rozważań pozostawiono: Służbę Leśną, Służbę Celną, Straż Ochrony Kolei, Żandarmerię Wojskową, straż miejską i Straż Marszałkowską.

782/10, LEX nr 602777; wyrok NSA z 14 stycznia 2015 r., I OSK 1652/13, LEX nr 1583207; wyrok WSA w Warszawie z 23 czerwca 2017 r., II SA/Wa 2126/16, LEX nr 2468896):

[...] rozkaz personalny przełożonego jest aktem o charakterze wewnętrznym, wynikającym z podległości służbowej funkcjonariusza. Do takich aktów nie mają zastosowania przepisy kpa, nie są one więc decyzjami administracyjnymi, od których w trybie przepisów tego kodeksu przysługuje odwołanie do wyżej instancji.

Brak ustawowo określonych przesłanek zmiany stosunku służbowego nie oznacza, że przełożony dysponuje w tym zakresie pełną swobodą. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 17 stycznia 2007 r. (II SA/Wa 1247/06, LEX nr 328589; por. wyrok NSA z 17 stycznia 2019 r., I OSK 282/17, LEX nr 2625167): „Przyznanie w ustawie uprawnienia do swobodnego kształtowania struktury Komendy Głównej Policji oraz doboru odpowiednich funkcjonariuszy nie oznacza prawa do dowolności i arbitralności podejmowanych rozstrzygnięć”. Jednostronny akt przełożonego nie ma w tym zakresie charakteru w pełni uznaniowego. Dotyczy to zarówno decyzji administracyjnej, jak też – choć w mniejszym stopniu – rozkazu personalnego w przedmiocie zmiany stosunku służbowego. W obu przypadkach granice uznania administracyjnego wyznaczają przepisy poszczególnych pragmatyk służbowych – w zakresie, w jakim określają one rodzaj dopuszczalnej zmiany, maksymalny okres, na jaki zmiana jest dopuszczalna, oraz podmiot uprawniony do podjęcia decyzji w tym przedmiocie (Hauser i in. 2011, s. 230). Natomiast w przypadku decyzji administracyjnej ramy uznania określa także przepis art. 7 ustawy z dn. 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2018 poz. 2096 tekst jedn. ze zm., dalej: „k.p.a.”), który odwołuje się do interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, którymi powinien kierować się organ administracji przy podejmowaniu decyzji w ramach uznania administracyjnego (Przybysz 2014, art. 7 k.p.a., teza 5; wyrok WSA w Warszawie z 21 grudnia 2006 r., II SA/Wa 1298/05, LEX nr 328627; wyrok WSA w Warszawie z 24 stycznia 2007 r., II SA/Wa 2074/06, LEX nr 299853), które to okoliczności powinny znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji o zmianie stosunku służbowego (wyrok WSA w Warszawie z 20 kwietnia 2007 r., II SA/Wa 89/07, LEX nr 338185).

Na gruncie omawianej problematyki interes społeczny wyraża się w interesie służbowym danej formacji mundurowej w kształtowaniu struktury jej poszczególnych jednostek organizacyjnych, który ma służyć sprawnemu i optymalnemu wykonywaniu jej ustawowych zadań. Polityka kadrowa oraz kwestia przesunięć kadrowych funkcjonariuszy pozostają poza kognicją sądu administracyjnego, jednak przełożony jest obowiązany dowieść, że zaszły rzeczywiste potrzeby organizacyjne wynikające z przyjętego modelu funkcjonowania danej formacji mundurowej uzasadniające dokonaną zmianę, oraz wykazać, że zmiana w sytuacji prawnej funkcjonariusza uwzględnia także jego słuszny interes (wyrok WSA w Warszawie z 17 stycznia 2007 r., II SA/Wa 1247/06, LEX nr 328589; wyrok NSA z 16 grudnia 2010 r., I OSK 1014/10, LEX nr 744906; wyrok WSA w Warszawie z 14 stycznia 2013 r., II SA/Wa 1436/12, LEX nr 1325938; wyrok

WSA w Gdańsku z 10 maja 2018 r., III SA/Gd 15/2018, LEX nr 2496945; wyrok WSA w Łodzi z 23 sierpnia 2018 r., III SA/Łd 136/2018, LEX nr 2537956). W razie sprzeczności między indywidualnym interesem funkcjonariusza a interesem służby przełożony powinien dążyć do harmonizacji obu wskazanych interesów (wyrok SN z 18 listopada 1993 r., III ARN 49/93, OSNC 1994, nr 9, poz. 181)⁴, jednak w braku takiej możliwości interes funkcjonariusza może uzyskać pierwszeństwo nad interesem publicznym, tylko jeżeli ze względu na swoją wagę równoważy on interes służby (wyrok WSA w Warszawie z 21 grudnia 2006 r., II SA/Wa 1298/06, LEX nr 328627; wyrok NSA z 22 września 2009 r., I OSK 77/09, LEX nr 595524; wyrok WSA w Warszawie z 15 stycznia 2010 r., II Sa/Wa 1556/09, LEX nr 600187; wyrok WSA w Warszawie z 3 lutego 2017 r., II SA/Wa 1453/16, LEX nr 2253600). Słusznym interesem funkcjonariusza, który musi być uwzględniany przy podejmowaniu decyzji personalnych, jest przykładowo stwierdzone u niego i udokumentowane właściwym orzeczeniem lekarskim przeciwwskazanie do wykonywania obowiązków służbowych na określonym stanowisku (wyrok NSA z 16 grudnia 2010 r., I OSK 1014/10, LEX nr 744906).

Swoboda przełożonego przy dokonywaniu jednostronnych przesunięć kadrowych może zostać ustawowo ograniczona określoną przesłanką materialną, która stwarza po stronie przełożonego możliwość bądź obowiązek dokonania określonej zmiany. W pierwszym przypadku zmiana stosunku służbowego z reguły dokonuje się na podstawie decyzji związanej, rzadziej na podstawie rozkazu personalnego przełożonego. W drugim zaś regułą jest rozkaz personalny, wyjątkowo zaś – decyzja administracyjna o charakterze uznaniowym. Brak konieczności uzyskania zgody funkcjonariusza nadaje aktom przełożonego formalnie i materialnie jednostronny charakter, którego nie zmieniają ewentualne nieformalne konsultacje prowadzone z funkcjonariuszem dotyczące zamierzonej zmiany (Hauser i in. 2011, s. 231). W tych przypadkach do zmiany stosunku służbowego dochodzi w związku z wystąpieniem mniej lub bardziej skonkretyzowanych okoliczności dotyczących służby bądź osoby funkcjonariusza. W ten sposób ustawodawca w przepisach ustawy wyraźnie uznaje prymat określonego interesu, publicznego bądź prywatnego, w dokonaniu konkretnej zmiany stosunku służbowego, co istotnie ogranicza zakres uznania administracyjnego w stosunku do aktów uznaniowych podejmowanych bez odwołania się do ustawowo określonych przesłanek materialnych.

Przesłanka uzasadniająca zmianę może być wyrażona przez zwrot niedookreślony bądź zwrot określony opisowo w ustawie. Sposób określenia przesłanki materialnej wyznacza granice luzu decyzyjnego właściwego przełożonego. Zakres swobody przełożonego przy ustalaniu istnienia okoliczności stanowiących podstawę zmiany stosunku służbowego będzie najszerszy w tych przypadkach, w których ustawa posługuje się zwrotami niedookreślonymi, węższy zaś – a nawet całkowicie wyłączony – wówczas gdy ustawa

⁴ Odmienne: wyrok WSA w Warszawie z 18 października 2012 r., VIII SA/Wa 281/12, LEX nr 1242429, w którym wskazano, że „przepis art. 7 k.p.a. eksponuje potrzebę załatwienia sprawy z uwzględnieniem słusznego interesu strony aż do granic kolizji z interesem społecznym”.

odsyła do zwrotów określonych opisowo (Kuczyński 2015, s. 434). W przypadku decyzji związanych proces oceny organu administracji ogranicza się do ustalenia spełnienia ustawowo określonych przesłanek wydania decyzji o treści określonej w ustawie. Natomiast nie obejmuje on, tak jak w decyzji uznaniowej, samej możliwości wydania decyzji oraz ustalenia jej treści. Na gruncie decyzji związanej organ administracji jest bowiem pozbawiony swobody w zakresie wyboru konsekwencji normy prawa materialnego, które są określone wiążąco w przepisach ustawy (Lang i in. 1986, s. 471). Należy równocześnie podkreślić, że nawet szeroki margines swobody przy podejmowaniu decyzji uznaniowej nie zwalnia organu administracji z obowiązku wskazania w niej, w myśl art. 7 k.p.a., interesu podlegającego ochronie wraz z uzasadnieniem, że interes ten w świetle całokształtu okoliczności faktycznych rozważanej sprawy jest na tyle ważny, że wymaga określonej zmiany w sytuacji prawnej funkcjonariusza (Hauser i in. 2011, s. 231; wyrok WSA w Łodzi z 4 kwietnia 2012 r., III SA/Łd 138/12, LEX nr 1139534; wyrok WSA w Warszawie z 3 lutego 2017 r., II SA/Wa 1453/16, LEX nr 2253600). Powyższe jest konsekwencją wyrażonego wcześniej poglądu, że decyzje personalne przełożonych służbowych, jakkolwiek podejmowane w ramach uznania administracyjnego, nie mogą charakteryzować się dowolnością, ale muszą być właściwie uzasadnione na podstawie prawidłowo przeprowadzonego postępowania dowodowego.

W niektórych przypadkach mechanizm zmiany stosunku służbowego został oparty na konstrukcji współdziałania stron. Element współdziałania, charakterystyczny dla stosunków zobowiązaniowych, zakłada osiągnięcie przez strony konsensusu co do zamierzonej zmiany (Hauser i in. 2011, s. 247). Do form współdziałania występujących na gruncie wszystkich omawianych pragmatyk służbowych należą: prośba (wniosek) funkcjonariusza oraz jego zgoda na zmianę stosunku służbowego. W pierwszym przypadku inicjatywa zmiany stosunku służbowego pochodzi od funkcjonariusza, w drugim zaś inicjatorem zmian jest organ administracji. Nie można jednak wykluczyć sytuacji wystąpienia przez funkcjonariusza z wnioskiem o zmianę stosunku służbowego także w tych przypadkach, w których ustawa wymaga jego zgody. Sytuacja taka nie zmienia trybu zmiany stosunku służbowego, pozwala jednak ocenić wniosek funkcjonariusza jako równoznaczny z jego zgodą na zmianę stosunku służbowego. Podobnie przy zmianie stosunku służbowego na wniosek funkcjonariusza z inicjatywą zmiany może wystąpić także organ administracji. Spostrzeżenie to nie odnosi się jednak do tych przypadków zmian stosunku służbowego na prośbę funkcjonariusza, które mogą zostać dokonane alternatywnie z urzędu przez właściwego przełożonego. W takim przypadku prośba funkcjonariusza nie będzie stanowiła przesłanki zmiany stosunku służbowego, chyba że w świetle okoliczności konkretnego przypadku zmiana z urzędu nie byłaby możliwa ze względu na prymat interesu indywidualnego nad interesem służby.

Współdziałanie stron, jako przesłanka zmiany stosunku służbowego warunkująca jej ważność i skuteczność (wyrok WSA w Warszawie z 28 lutego 2008 r., II SA/Wa 1215/07, LEX nr 518799), nadaje aktom przełożonego materialny charakter. W obu przypadkach ostateczna decyzja w przedmiocie zmiany stosunku służbowego należy jednak do przełożonego, co z kolei przesądza o jej formalnie jednostronnym charakterze.

Decyzja przełożonego ma charakter uznaniowy. Ramy uznania, tak jak we wszystkich przypadkach zmian stosunku służbowego, wyznaczają ogólnie przepisy właściwych pragmatyk służbowych oraz w przypadku decyzji administracyjnej – także norma art. 7 k.p.a. Należy jednak zauważyć, że negatywne rozpatrzenie prośby funkcjonariusza o zmianę stosunku służbowego w każdym przypadku stanowi akt władczy o charakterze wewnętrznym, nie zaś decyzję administracyjną. Tym samym akt ten nie podlega kontroli sądu administracyjnego (postanowienie WSA w Rzeszowie z 16 września 2010 r., II SA/Rz 782/10, LEX nr 602777).

Uzależnienie zmiany stosunku służbowego od wniosku bądź zgody funkcjonariusza obejmuje zasadniczo te przypadki zmian w stosunku służbowym, które ze względu na swoją treść mogą pociągać za sobą istotną zmianę w sytuacji osobistej funkcjonariusza. W tym wyraża się dążenie ustawodawcy do uwzględnienia interesu funkcjonariusza w większym stopniu niż ma to miejsce w przypadkach zmian dokonywanych na podstawie formalnie i materialnie jednostronnej decyzji przełożonego. W stosunku do zmian uzależnionych od zgody funkcjonariusza można nawet mówić o prymacie interesu indywidualnego nad interesem służby w sytuacji możliwego konfliktu tych interesów. W niektórych przypadkach podjęcie decyzji o zmianie stosunku służbowego zostało dodatkowo uwarunkowane wystąpieniem ustawowo określonej przesłanki materialnej – pozytywnej bądź negatywnej – która odwołuje się do interesu funkcjonariusza lub interesu służby w dokonaniu zmiany. Wystąpienie określonej przesłanki materialnej zawęża granice luzu decyzyjnego przełożonego w przypadku zmian dokonywanych za zgodą funkcjonariusza, a w odniesieniu do zmian na jego wniosek – pozwala przełożonemu na nieuwzględnienie prośby funkcjonariusza, wówczas gdy interes służby ostatecznie sprzeciwia się zmianie stosunku służbowego.

Rodzaje zmian stosunku służbowego

Przekształcenie stosunku służbowego w drodze czynności prawnej przełożonego obejmuje swym zakresem różnorodne przejawy dyspozycyjności funkcjonariusza. W zależności od konkretnej formacji mundurowej przekształcenie stosunku służbowego może odnosić się do miejsca służby i stanowiska służbowego w ramach tej samej bądź innej formacji. W pierwszym przypadku zmiana może polegać na przeniesieniu funkcjonariusza w inne miejsce służbowe, przeniesieniu go na inne stanowisko służbowe, przeniesieniu do dyspozycji przełożonego, delegowaniu do pełnienia służby w innym miejscu, powierzeniu mu pełnienia obowiązków służbowych bądź wyznaczeniu do wykonywania innych zadań służbowych. Natomiast w drugim przypadku zmiana może skutkować przeniesieniem funkcjonariusza do innej formacji, oddelegowaniem do pełnienia służby poza formacją bądź skierowaniem (wyznaczeniem) do wykonywania zadań służbowych poza formacją. We wszystkich wyżej wymienionych przypadkach zmiana stosunku służbowego może, co do zasady, polegać na awansowaniu funkcjonariusza, czyli przeniesieniu go na wyższe stanowisko służbowe, przeniesieniu go na

stanowisko równorzędne bądź na jego degradacji, czyli przeniesieniu na niższe stanowisko służbowe⁵ – w tym samym urzędzie, w innym urzędzie, ale w tej samej miejscowości, lub w innym urzędzie w innej miejscowości.

Zmiana polegająca na przeniesieniu funkcjonariusza ma ze swej istoty charakter trwały, natomiast delegacja, powierzenie pełnienia obowiązków służbowych, wyznaczenie (skierowanie) do wykonywania zadań służbowych oraz przeniesienie do dyspozycji przełożonego mają charakter czasowy. Jak bowiem słusznie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 6 lipca 2006 r. (II SA/Wa 697/06, LEX nr 258431):

[...] delegowanie do czasowego pełnienia służby na innym stanowisku 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 mianowania.

Przeniesienie w inne miejsce służbowe / na inne stanowisko służbowe

Z przepisów omawianych pragmatyk służbowych, w których ustawodawca określił obligatoryjne i fakultatywne przesłanki uzasadniające przeniesienie funkcjonariusza na niższe stanowisko służbowe (art. 38 ustawy o PSP; art. 61 ustawy o CBA; art. 42 ustawy o SG; art. 85 ustawy o SW; art. 102 ustawy o SOP; art. 57 ustawy o ABW i AW; wyrok WSA w Warszawie z 15 stycznia 2010 r., II SA/Wa 1556/09, LEX nr 600187; wyrok NSA z 22 stycznia 2010 r., I OSK 919/09, LEX nr 595612; wyrok NSA z 22 stycznia 2010 r., I OSK 891/09, LEX nr 595594; wyrok WSA w Warszawie z 17 marca 2010 r., II SA/Wa 4/10, LEX nr 606734; wyrok WSA w Warszawie z 9 czerwca 2010 r., II SA/Wa 72/10, LEX nr 643838), wynika *a contrario*, że zasadniczo zmiana polegająca na przeniesieniu funkcjonariusza w inne miejsce lub na inne co najmniej równorzędne stanowisko służbowe może zostać dokonana na podstawie decyzji uznaniowej przełożonego, podjętej bez odwołania się do jakiegokolwiek przesłanki materialnej (art. 36 ust. 1 ustawy o Policji; art. 37c ust. 2 ustawy o PSP; art. 59 ustawy o CBA; art. 40 ust. 1 ustawy o SG; art. 78 ust. 1 ustawy o SOP; art. 55 ust. 1 ustawy o ABW i AW). Powyższe nie dotyczy jednak funkcjonariusza Służby Więziennej, który może być przeniesiony z urzędu tylko w przypadkach uzasadnionych „ważnymi potrzebami służby” (art. 69 ust. 1 ustawy o SW). Ze względu na sposób ujęcia tej przesłanki, opartej na zwrocie niedookreślonym, margines swobody przełożonego jest jednak w tym zakresie relatywnie szeroki. Posługując się wnioskowaniem *a maiori ad minus*, dopuścić należy możliwość przeniesienia z urzędu funkcjonariusza do pełnienia służby także w ramach tej samej jednostki organizacyjnej, a także do innej jednostki organizacyjnej mającej siedzibę w tej samej miejscowości (wyrok WSA w Warszawie z 22 marca

⁵ Przepisy omawianych pragmatyk służbowych nie przewidują przeniesienia funkcjonariusza na nowe stanowisko służbowe (por. wyrok NSA z 22 stycznia 2010 r., I OSK 891/09, LEX nr 595594).

2007 r., II SA/Wa 107/07, LEX nr 336565; wyrok NSA z 24 listopada 2011 r., I OSK 641/11, LEX nr 1449408).

Powyższe nie dotyczy jednak funkcjonariusza Państwowej Straży Pożarnej, który na podstawie dyskrecjonalnej decyzji przełożonego może zostać przeniesiony tylko w ramach tej samej miejscowości (art. 37c ust. 2 ustawy o PSP). Na gruncie pragmatyki służbowej dla funkcjonariuszy Straży Pożarnej jako zasadę przyjęto, że przeniesienie funkcjonariusza tej formacji do jednostki organizacyjnej w innej miejscowości może nastąpić na wniosek bądź za zgodą funkcjonariusza (art. 37c ust. 1 ustawy o PSP). Przeniesienie z urzędu funkcjonariusza tej formacji do innej miejscowości, jako wyjątek od powyższej reguły, jest uwarunkowane wystąpieniem, co najmniej jednej z trzech przesłanek określonych opisowo (wyrok NSA z 11 lutego 2014 r., I OSK 2513/12, LEX nr 1449891). Ze względu na sposób ich sformułowania swoboda przełożonego będzie wyłączona przy ocenie wystąpienia przesłanki „posiadania lokalu mieszkalnego w miejscowości będącej siedzibą jednostki organizacyjnej bądź w miejscowości pobliskiej” oraz przesłanki „pełnienia służby w tej samej jednostce organizacyjnej przez małżonków albo osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia, jeżeli między tymi osobami istnieje stosunek podległości służbowej”. Natomiast zakres luzu decyzyjnego będzie szerszy przy ustalaniu wystąpienia przesłanki „braku możliwości przeniesienia na niższe stanowisko służbowe w przypadkach określonych w art. 38 ust. 1 i 2 ustawy”. Zastosowanie jako podstawy przeniesienia art. 37c ust. 3 ustawy o PSP nie może jednak prowadzić do obejścia przepisów art. 38 ust. 1 i 2 tej ustawy o przeniesieniu na niższe stanowisko służbowe. Jeżeli zatem podstawę przeniesienia funkcjonariusza do innej jednostki organizacyjnej w innej miejscowości stanowi likwidacja stanowiska służbowego i brak możliwości przeniesienia na niższe stanowisko służbowe, organ administracji jest zobowiązany uprzednio rozważyć umieszczenie funkcjonariusza na stanowisku równorzędnym, zgodnie z art. 38 ust. 2 pkt 4 ustawy o PSP (por. wyrok NSA z 27 kwietnia 2009 r., I OSK 747/08, LEX nr 570304; wyrok WSA w Warszawie z 12 września 2012 r., II SA/Wa 1048/12, LEX nr 1259560).

Zasadniczo przepisy omawianych pragmatyk służbowych nie wprowadzają dodatkowych warunków dla kolejnego przeniesienia funkcjonariusza. Wyjątek w tym zakresie stanowi pragmatyka służbowa dla funkcjonariuszy Straży Granicznej, w której jako zasadę przyjęto, że kolejne przeniesienie z urzędu następujące w okresie 2 lat jest dopuszczalne za zgodą funkcjonariusza (art. 40 ust. 3b ustawy o SG). Wyjątkowo funkcjonariusz może zostać w tym okresie przeniesiony z urzędu, jeżeli jest to podyktowane zmianami organizacyjnymi w Straży Granicznej, pod warunkiem jednak że nie powoduje to zmiany warunków i miejsca pełnienia służby. Najczęściej na gruncie tej przesłanki chodzić będzie o likwidację czy połączenie niektórych stanowisk służbowych na skutek reorganizacji jednostki, w której funkcjonariusz pełni służbę.

We wszystkich wskazanych wyżej przypadkach zmian stosunku służbowego dokonywanych z urzędu przez przełożonego przeniesienie funkcjonariusza w inne miejsce na inne co najmniej równorzędne stanowisko służbowe może alternatywnie

nastąpić także na prośbę funkcjonariusza⁶. Jak wyżej wskazano, prośba funkcjonariusza będzie wówczas stanowiła formalną przesłankę zmiany stosunku służbowego, tylko jeżeli w konkretnym przypadku zmiana z urzędu nie jest możliwa. Zasadniczo przepisy omawianych pragmatyk służbowych nie wprowadzają żadnych dodatkowych warunków przemawiających za uwzględnieniem prośby funkcjonariusza. Wyjątkiem w tym zakresie jest przeniesienie na prośbę funkcjonariusza Służby Więziennej, które może nastąpić w tym trybie, jeżeli nie stoją temu na przeszkodzie względy służbowe (art. 69 ust. 1 ustawy o SW).

Pragmatyki służbowe dla funkcjonariuszy wszystkich omawianych formacji mundurowych przewidują obligatoryjne przeniesienie funkcjonariusza w inne miejsce na inne co najmniej równorzędne stanowisko służbowe na podstawie przepisów ustawy z dn. 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. 2019, poz. 1040 tekst jedn. ze zm., dalej: „Kodeks pracy”, „k.p.”) o uprawnieniach pracowników związanych z rodzicielstwem, do których odsyłają przepisy pragmatyk służbowych (art. 79 ust. 1 ustawy o Policji; art. 69 ust. 1 ustawy o PSP; art. 83 ustawy o SG; art. 165 ustawy o SW; art. 82 ustawy o CBA; art. 93 ustawy o ABWiAW; art. 87 ust. 1 ustawy o SOP)⁷. Do przekształcenia stosunku służbowego dochodzi wówczas na podstawie decyzji związanej przełożonego. Ten tryb zmiany stosunku służbowego odnosi się do funkcjonariuszki w ciąży bądź karmiącej dziecko piersią i obejmuje:

- przeniesienie na inne stanowisko służbowe w przypadku zatrudnienia przy pracy wzbronionej, bez względu na stopień narażenia na czynniki szkodliwe dla zdrowia lub niebezpieczne (art. 179 § 1 k.p.);
- przeniesienie na inne stanowisko służbowe w przypadku zatrudnienia przy pracach stwarzających zagrożenie dla jej zdrowia lub bezpieczeństwa, gdy zmiana warunków pracy na dotychczasowym stanowisku lub skrócenie czasu pracy jest niemożliwe lub niecelowe (art. 179 § 2 k.p.);
- przeniesienie na inne stanowisko służbowe w razie wydania orzeczenia lekarskiego stwierdzającego przeciwwskazania zdrowotne do wykonywania dotychczasowej pracy, gdy zmiana warunków pracy na dotychczasowym stanowisku lub skrócenie czasu pracy jest niemożliwe lub niecelowe (art. 179 § 3 k.p.);
- przeniesienie na inne stanowisko służbowe funkcjonariuszki w ciąży zatrudnionej stale w porze nocnej (art. 178¹ k.p.).

Stosowanie przepisów o przeniesieniu funkcjonariusza z urzędu na inne stanowisko służbowe nie może prowadzić do obejścia regulacji o przeniesieniu na niższe stanowisko służbowe. Tym samym jeżeli przeniesienie funkcjonariusza z urzędu następuje na stanowisko równorzędne, decyzja przełożonego powinna zawierać ocenę równorzędności nowego

⁶ W odniesieniu do funkcjonariusza Państwowej Straży Pożarnej przy przeniesieniu do innej jednostki organizacyjnej w tej samej miejscowości wniosek taki uzasadnia odwołanie się do *argumentum a maiori ad minus* (art. 37c ust. 2 ustawy o PSP).

⁷ Wskazane przepisy przyznają funkcjonariuszom mundurowym uprawnienia pracowników związane z rodzicielstwem określone w Kodeksie pracy, o ile przepisy pragmatyk nie stanowią inaczej.

stanowiska służbowego (wyrok WSA w Warszawie z 9 lutego 2007 r., II SA/Wa 1754/06, LEX nr 318147)⁸. Pominięcie tego elementu w uzasadnieniu decyzji o przeniesieniu stanowi naruszenie art. 107 § 3 k.p.a. i jako takie stwarza przesłankę do uznania naruszenia przez organ przepisów o postępowaniu administracyjnym w stopniu wywierającym istotny wpływ na wynik sprawy (wyrok WSA w Warszawie z 16 lipca 2009 r., II SA/Wa 1716/08, LEX nr 553222).

W przepisach pragmatyk służbowych brak jest definicji legalnej pojęcia „stanowisko równorzędne”. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 2 czerwca 2008 r. (II SA/Wa 46/08, LEX nr 560231), równorzędność stanowisk nie oznacza ich identyczności lub tożsamości. W orzecznictwie powszechnie przyjmuje się, że stanowisko równorzędne oznacza stanowisko o identycznych parametrach uposażenia zasadniczego, takim samym stanowisku służbowym oraz stopniu etatowym (wyrok NSA z 8 stycznia 2010 r., I OSK 864/09, LEX nr 595580; wyrok WSA w Warszawie z 14 marca 2013 r., II SA/Wa 2192/12, LEX nr 1321478; wyrok WSA w Warszawie z 21 marca 2013 r., II SA/Wa 265/13, LEX nr 1301212; wyrok WSA w Łodzi z 11 lutego 2014 r., III SA/Łd 1198/13, LEX nr 1510741). Wszystkie te elementy muszą zostać spełnione łącznie (wyrok NSA z 30 maja 2000 r., II SA 220/00, LEX nr 56609; wyrok WSA w Warszawie z 16 kwietnia 2009 r., II SA/Wa 1727/08, LEX nr 558713). Wyjątkowo, w przypadku likwidacji stanowiska służbowego, ocena równorzędności stanowisk może opierać się na dwóch pozostałych kryteriach (wyrok WSA w Olsztynie z 6 października 2011 r., II SA/Ol 605/11, LEX nr 984785). W wyroku z 14 marca 2013 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (II SA/Wa 2192/12, LEX nr 1321478) wskazał, że „wszystkie składniki uposażenia, w tym również wysokość dodatku funkcyjnego, umieszczenia stanowiska w «siatce płac», możliwość awansu, decydują o tym, czy stanowisko można uznać za równorzędne z dotychczas zajmowanym”. Ten sam Sąd w późniejszym orzeczeniu z 21 marca 2013 r. (II SA/Wa 265/13, LEX nr 1301212) uznał jednak, że różna kategoria dodatku, która jest wprost powiązana nie tylko ze statusem stanowiska (brakiem kierowniczego charakteru stanowiska), ale także z zakresem ponoszonej odpowiedzialności, ze szczególnym uwzględnieniem szczebla działania i wielkości kierowanej jednostki lub komórki organizacyjnej Policji oraz rodzajem i poziomem posiadanych przez policjanta kwalifikacji zawodowych, nie może stanowić kryterium przesądzającego o braku równorzędności stanowisk (wyrok WSA w Warszawie z 21 marca 2013 r., II SA/Wa 265/13, LEX nr 1301212). Ponadto jak wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 3 marca 2010 r. (III SA/Łd 35/10, LEX nr 606864):

[...] dla oceny, czy oba stanowiska są równorzędne, konieczne jest porównanie charakterystyki obu stanowisk, zakresu zadań i obowiązków na obu stanowiskach czy też wymogów w zakresie

⁸ W wyroku NSA z 11 marca 2011 r. (I OSK 1581/10, LEX nr 785610) wskazano, że w decyzji o przeniesieniu konieczne jest wskazanie parametrów nowego stanowiska, tak aby można było ocenić równorzędność stanowisk.

dyspozycyjności na każdym z tych stanowisk. Należy także uwzględnić usytuowanie stanowiska w strukturze organizacyjnej jednostki oraz wymagane kwalifikacje i predyspozycje.

W odróżnieniu od zmiany stosunku służbowego polegającej na przeniesieniu funkcjonariusza na inne równorzędne bądź wyższe stanowisko służbowe – przeniesienie z urzędu funkcjonariusza na niższe stanowisko służbowe jest uzależnione od realizacji ustawowo określonej przesłanki materialnej, która tworzy po stronie przełożonego obowiązek (decyzja zawiązana) bądź prawo (decyzja uznaniowa) zmiany warunków służby.

W stosunku do funkcjonariuszy wszystkich omawianych formacji mundurowych przeniesienie na niższe stanowisko służbowe na podstawie decyzji związanej przełożonego następuje w wyniku wykonania kary dyscyplinarnej „wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe” (art. 38 ust.1 ustawy o Policji; art. 38 ust. 1 pkt 1 ustawy o PSP; art. 61 ust. 1 ustawy o CBA; art. 42 ust. 1 ustawy o SG; art. 85 ust. 1 ustawy o SW; art. 102 ust. 1 ustawy o SOP; art. 57 ust. 1 ustawy o ABW i AW). Zasadniczo wykonanie tej kary może być połączone z obniżeniem posiadanego stopnia. Nie dotyczy to jednak funkcjonariusza Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Pragmatyka służbowa dla funkcjonariuszy tej formacji mundurowej nie przewiduje bowiem kary obniżenia posiadanego stopnia orzekanej niezależnie bądź obok kary wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe. Istota omawianej zmiany stosunku służbowego polega na tym, że uprawomocnienie się orzeczenia o wymierzeniu kary dyscyplinarnej nie powoduje automatycznie przewidzianego w niej skutku, lecz nakłada na właściwego przełożonego obowiązek wydania decyzji w tym przedmiocie (Hauser i in. 2011, s. 246). Taki sam skutek wywołuje zawiniona utrata przez funkcjonariusza Straży Pożarnej uprawnień koniecznych do wykonywania czynności na zajmowanym stanowisku (art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o PSP).

Przeniesienie na niższe stanowisko służbowe stanowi najszerszą grupę przypadków zmian w stosunku służbowym funkcjonariuszy, które mogą zostać dokonane z urzędu na podstawie decyzji uznaniowej przełożonego. W ramach fakultatywnych przesłanek przeniesienia w doktrynie słusznie wyodrębnia się te, które zależą od braku możliwości mianowania funkcjonariusza na stanowisko równorzędne, od tych, które nie wprowadzają takiego ograniczenia (Michalek 2015, art. 38, teza 1). Jak wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 4 sierpnia 2010 r. (II SA/Wa 692/10, LEX nr 737812), w przypadkach zaliczanych do pierwszej grupy zasadą powinno być przeniesienie funkcjonariusza na stanowisko równorzędne. Pomiędzy wystąpieniem okoliczności uzasadniającej przeniesienie funkcjonariusza na niższe stanowisko służbowe a propozycją objęcia nowego, niższego stanowiska powinna zachodzić zbieżność czasowa w tym sensie, że jedno powinno być konsekwencją drugiego. Taki wniosek wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego 4 września 2013 r. (II SA/Wa 1287/13, LEX nr 1380011). Przełożony nie ma przy tym obowiązku zaproponować funkcjonariuszowi bezpośrednio niższego stanowiska (wyrok NSA z 28 września 2000 r., II SA 637/00, LEX nr 53769). Nie musi to być także stanowisko w obrębie „jednej aktualnej struktury” (wyrok NSA z 8 stycznia 2010 r., I OSK 864/09, LEX nr 595580; por.

wyrok NSA z 21 marca 2006 r., I OSK 959/05, LEX nr 198233, w którym wskazano, że nowe stanowisko powinno być jak najbliższe w hierarchii służbowej stanowisku zajmowanemu przed reorganizacją).

W zakresie wszystkich przesłanek przeniesienia funkcjonariusza na niższe stanowisko służbowe przepisy odpowiednich pragmatyk służbowych odsyłają do zwrotów określonych opisowo. Przy ustaleniu ich wystąpienia zakres swobody przełożonego jest ograniczony, a w niektórych przypadkach nawet całkowicie wyłączony.

Pierwsza grupa okoliczności obejmuje:

- wydanie przez komisję lekarską orzeczenia o niezdolności do pełnienia służby na zajmowanym stanowisku, przy czym w odniesieniu do funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu mowa jest o „trwałej niezdolności”, a pragmatyki służbowe dla funkcjonariuszy Służby Więziennej i Państwowej Straży Pożarnej wskazują na „całkowitą niezdolność”;
- likwidację zajmowanego stanowiska, a w odniesieniu do funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, także inne przyczyny uzasadnione potrzebami organizacyjnymi; do tej grupy zalicza się także brak zgody funkcjonariusza Policji na mianowanie na stanowisko służbowe w okresie pozostawania w dyspozycji przełożonego właściwego w sprawach osobowych⁹ oraz upływ jednego roku pozostawania funkcjonariusza Straży Granicznej w dyspozycji przełożonego.

Do drugiej grupy przesłanek należą:

- nieprzydatność na zajmowanym stanowisku, stwierdzona w co najmniej jednej opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej, a w stosunku do funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej – także w opinii służbowej wydanej w okresie służby stałej¹⁰;
- niewywiązywanie się z obowiązków służbowych na zajmowanym stanowisku. W tym zakresie pragmatyki służbowe dla funkcjonariuszy Policji, Służby Granicznej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu wprowadzają dodatkowy warunek, iż wskazana okoliczność ma być stwierdzona w okresie służby stałej w dwóch kolejnych opiniach służbowych,

⁹ Jak wskazał NSA w wyroku z 15 marca 2013 r., I OSK 1228/12, LEX nr 1339578: „[...] zgody policjanta na przeniesienie na niższe stanowisko służbowe nie można domniemywać. Zgoda ta musi być wyrażona jednoznacznie, w sposób niebudzący wątpliwości także co do jej zakresu. Istotne jest nie tylko to, czy funkcjonariusz zaaprobował sam zamiar przeniesienia na niższe stanowisko służbowe, ale czy jego akceptacja dotyczyła również przewidywanych na tym stanowisku warunków płacowych. Nie można ponadto przywiązywać zbyt dużej wagi do tego, że przed wydaniem decyzji policjant nie podejmował żadnych działań sprzeciwiających się ewentualnemu jego przeniesieniu”.

¹⁰ W stosunku do funkcjonariuszy SOP ustawa stanowi o uzyskaniu miernej ogólnej oceny w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej.

między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy¹¹. Wymogu co najmniej sześciomiesięcznego okresu przerwy między kolejnymi opiniami służbowymi brak jest na gruncie pragmatyki służbowej dla funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego, z literalnego brzmienia ustawy o Państwowej Straży Pożarnej wynika zaś, że do przeniesienia na niższe stanowisko służbowe wystarczająca jest negatywna ocena zawarta w jednej opinii służbowej. Do tej grupy przesłanek zalicza się także utratę kwalifikacji wymaganych na zajmowanym stanowisku przez funkcjonariusza Służby Więziennej.

Przeniesienie funkcjonariuszy wszystkich omawianych formacji mundurowych na niższe stanowisko służbowe z innych przyczyn niż wymienione enumeratywnie w ustawach przypadki fakultatywnego przeniesienia z urzędu na niższe stanowisko służbowe może nastąpić tylko na prośbę funkcjonariusza. Prośba funkcjonariusza stanowi w tym przypadku wyłączną przesłankę zmiany stosunku służbowego. Do takiego wniosku prowadzi wykładnia systemowa i logiczna przepisów regulujących kwestię przeniesienia funkcjonariusza na niższe stanowisko służbowe. Takie stanowisko zajął także Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 14 marca 2001 r. (II SA 1471/00, LEX nr 51026), wskazując, że „art. 38 ust. 3 ustawy o Policji stanowi samodzielną podstawę przeniesienia policjanta na niższe stanowisko na jego prośbę niezależną od regulacji określonej w art. 38 ust. 2 tej ustawy” (odmiennie: wyrok NSA z 11 października 1994 r., II SA 791/94, ONSA 1995, nr 3, poz. 136).

Delegowanie do pełnienia służby w innym miejscu

Delegowanie funkcjonariusza do czasowego pełnienia służby w innym miejscu ma charakter wewnętrzny. Odbywa się w ramach danej formacji i nie skutkuje odwołaniem funkcjonariusza z dotychczas zajmowanego przez niego stanowiska służbowego. Zasadniczo delegowanie odbywa się na podstawie rozkazu personalnego właściwego przełożonego. Wyjątek w tym zakresie stanowią pragmatyki służbowe dla funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego i Państwowej Straży Pożarnej, które dla czynności delegowania zastrzegają formę decyzji administracyjnej (art. 54 ust. 3 ustawy o CBA; art. 37d ust. 2 ustawy o PSP). Omawianą delegację prowadzącą do zmiany stosunku służbowego należy odróżnić od delegacji służbowej (podróży służbowej) funkcjonariusza (Lipski 2008, art. 30). Posługując się *argumentum a maiori ad minus* należy przyjąć, że delegacja może nastąpić do pełnienia służby na innym, w tym także na niższym stanowisku służbowym, w ramach tej samej bądź innej jednostki organizacyjnej w tej samej lub w innej miejscowości¹². W większości pragmatyk służbowych jako zasadę przyjęto, że

¹¹ W stosunku do funkcjonariuszy SOP ustawa stanowi o uzyskaniu miernych ogólnych ocen w dwóch kolejnych opiniach służbowych w okresie służby stałej, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy.

¹² W stosunku do funkcjonariuszy Policji, CBA, SG, SOP, ABW i AW ustawa stanowi o możliwości delegacji do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej lub w innej miejscowości (art. 36 ust. 1 ustawy o Policji; art. 59 ustawy o CBA; art. 40 ust. 1 ustawy o SG; art. 84 ust. 1 ustawy o SOP; art. 55 ust. 1 ustawy o ABW i AW). Tylko z literalnego brzmienia art. 37b ust. pragmatyki służbowej dla

czas delegacji nie może przekraczać 6 miesięcy. Dotyczy to funkcjonariuszy Policji, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Państwowej Straży Pożarnej i Straży Granicznej. Tylko w odniesieniu do funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa przyjęto dłuższy, bo aż dwunastomiesięczny maksymalny okres delegacji. W odniesieniu do funkcjonariuszy Straży Pożarnej i Straży Granicznej właściwe pragmatyki służbowe wprowadzają dodatkowy warunek, zgodnie z którym sześciomiesięczny, łączny okres delegacji ma przypadać w ciągu 2 lat liczonych od dnia pierwszej delegacji.

Zasadniczo na gruncie regulacji omawianych pragmatyk służbowych delegowanie funkcjonariusza do czasowego pełnienia obowiązków służbowych w innym miejscu może nastąpić na podstawie czynności przełożonego, która nie jest uwarunkowana wystąpieniem jakiegokolwiek ustawowo określonej przesłanki materialnej (art. 36 ust. 1 ustawy o Policji; art. 37b ustawy o PSP; art. 59 ustawy o CBA; art. 40 ust. 1 ustawy o SG; art. 84 ust. 1 ustawy o SOP; art. 55 ust. 1 ustawy o ABW i AW). Powyższe dotyczy także przedłużenia okresu delegacji, a także kolejnej delegacji przypadającej we wskazanym wyżej okresie podstawowym, co znajduje uzasadnienie w *argumentum a maiori ad minus*. Wyjątek w tym zakresie stanowi pragmatyka służbowa dla funkcjonariuszy Służby Więziennej. Możliwość delegowania z urzędu funkcjonariuszy tej formacji do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej, w tym do instytucji gospodarki budżetowej, ustawa uzależnia od wystąpienia przesłanki „ważnych potrzeb służby” (art. 70 ust. 1 ustawy o SW). Z *argumentum a maiori ad minus* wynika, że wskazana przesłanka pozytywna musi zostać spełniona także w razie ponownej lub dalszej delegacji z urzędu funkcjonariusza przypadającej przed upływem 6 miesięcy od dnia pierwszej delegacji. Pomimo że przesłanka ta nie występuje na gruncie pozostałych pragmatyk służbowych, posłużenie się zwrotem niedookreślonym pozostawia właściwemu przełożonemu szeroki margines swobody, podobny do tego, z którego korzystają przełożeni przy delegowaniu funkcjonariuszy pozostałych formacji mundurowych.

Przedłużenie okresu delegacji, a także kolejna delegacja funkcjonariusza dokonana z urzędu przez przełożonego po upływie wskazanego w ustawie okresu podstawowego została uzależniona od realizacji określonej przesłanki materialnej bądź od zgody funkcjonariusza. Różnice, jakie w tym względzie zachodzą pomiędzy funkcjonariuszami poszczególnych formacji w odniesieniu do zakresu obowiązku dyspozycyjności, świadczą o niekonsekwencji ustawodawcy w regulacji statusu prawnego funkcjonariuszy służb mundurowych. Pierwsza grupa obejmuje funkcjonariuszy Policji, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu (art. 36 ust. 3 ustawy o Policji; art. 59 ust. 2 ustawy o CBA; art. 40 ust. 3c ustawy o SG; art. 55 ust. 2 ustawy o ABW i AW). Kategoria ta odnosi się także do delegacji funkcjonariusza Służby Więziennej, która następuje po upływie 2 lat od poprzedniej delegacji (art. 70 ust. 1 ustawy *a contrario*), oraz do przedłużenia do 12 miesięcy łącznego okresu delegacji

funkcjonariuszy PSP wynika, iż delegacja może nastąpić do innej jednostki organizacyjnej w ramach tej samej lub innej miejscowości.

funkcjonariusza Państwowej Straży Pożarnej, która może nastąpić w ciągu 2 lat (art. 37b ust. 2 ustawy). W tym zakresie ustawa odwołuje się do przesłanki „wyjątkowych wypadków” (Policja, PSP), „uzasadnionych przypadków” (CBA, ABW, AW) bądź „ważnych potrzeb służby” (SW). Ocena wystąpienia okoliczności uzasadniających przedłużenie okresu delegacji należy do przełożonego służbowego. Wykładnia literalna tych zwrotów prowadzi do wniosku, że w obu przypadkach podstawę decyzji przełożonego mogą stanowić okoliczności dotyczące służby lub osoby funkcjonariusza. Natomiast do drugiej grupy należą funkcjonariusze Straży Granicznej i Służby Ochrony Państwa (art. 40 ust. 3 ustawy o SG; art. 84 ust. 1 ustawy o SOP; art. 37b ust. 2 ustawy o PSP; art. 70 ust. 1 ustawy o SW), a także częściowo Służby Więziennej i Państwowej Straży Pożarnej. Ustawa wymaga uzyskania zgody funkcjonariusza Służby Więziennej na delegację, która następuje po upływie 6 miesięcy, ale przed upływem 2 lat od poprzedniej delegacji (art. 70 ust. 1 ustawy *a contrario*). Posługując się *argumentum a maiori ad minus*, należy przyjąć, że przedłużenie delegacji funkcjonariusza Służby Więziennej, poza jego zgodą, jest także uzależnione od wystąpienia przesłanki materialnej „ważnych potrzeb służby”. Z kolei zgoda funkcjonariusza Państwowej Straży Pożarnej dotyczy delegacji, która łącznie przekracza 6 miesięcy (12 miesięcy) w ciągu 2 lat (art. 37b ust. 2 ustawy).

W sposób szczególnie ustawodawca uregulował kwestię delegowania funkcjonariuszy Służby Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Policji do czasowego pełnienia służby poza granicami państwa, na terenie innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej bądź państwa trzeciego (art. 40 ust. 2 ustawy o SG; art. 49b ust. 1 ustawy o PSP; art. 145a ust. 2 ustawy o Policji). We wszystkich wskazanych przypadkach na zmianę warunków służby przełożony musi uzyskać zgodę funkcjonariusza. Wskazane pragmatyki służbowe ściśle określają cel delegacji. Zasadniczo delegacja w tym trybie może nastąpić w celu realizacji zadań określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej lub w wiążących Polskę umowach międzynarodowych. W odniesieniu do funkcjonariuszy Policji i Państwowej Straży Pożarnej, ustawa enumeratywnie określa te zadania, dodatkowo wskazując, że ich realizacja ma następować – odpowiednio – w ramach kontyngentu policyjnego bądź grupy ratowniczej.

We wszystkich wskazanych wyżej przypadkach delegacji funkcjonariuszy z urzędu przez właściwego przełożonego ustawa alternatywnie dopuszcza możliwość zmiany stosunku służbowego także na prośbę funkcjonariusza (art. 36 ust. 1 ustawy o Policji; art. 40 ust. 1 ustawy o SG; art. 70 ust. 1 ustawy o SW; art. 37b ust. 1 ustawy o PSP; art. 59 ustawy o CBA; art. 84 ust. 1 ustawy o SOP; art. 55 ust. 1 ustawy o ABW i AW). Powyższe dotyczy zarówno delegacji, jak też ponownej lub dalszej delegacji funkcjonariusza. Jak już wyżej wskazano, w tego rodzaju przypadkach prośba funkcjonariusza będzie stanowiła formalną przesłankę zmiany stosunku służbowego, tylko jeżeli w konkretnym przypadku zmiana z urzędu nie byłaby możliwa. Delegacja funkcjonariusza na jego prośbę odbywa się na analogicznych zasadach jak delegacja z urzędu – na podstawie aktu przełożonego, który nie jest uzależniony od ziszczenia się określonej przesłanki materialnej, bądź aktu, którego podjęcie zależy od wystąpienia takiej przesłanki. Wyjątek w tym zakresie stanowi delegacja na prośbę funkcjonariusza Służby Więziennej, która

zależy od pozytywnego ustalenia, że „nie stoją temu na przeszkodzie względy służbowe” (art. 70 ust. 1 ustawy o SW).

Powierzenie pełnienia obowiązków służbowych

Instytucja powierzenia funkcjonariuszowi obowiązków służbowych na innym stanowisku umożliwia czasowe zlecenie funkcjonariuszowi zadań innych niż wykonywane w przypadkach uzasadnionych potrzebami służby (wyrok WSA w Warszawie z 12 sierpnia 2008 r., II SA/Wa 563/08, LEX nr 515669; wyrok NSA z 7 stycznia 2010 r., I OSK 818/09, LEX nr 595554). Instytucja ta jako jedyna ma charakter w pełni uznaniowy w odniesieniu do funkcjonariuszy wszystkich omawianych formacji mundurowych (art. 37 ustawy o Policji; art. 37a ustawy o PSP; art. 60 ustawy o CBA; art. 41 ustawy o SG; art. 83 ust. 1 ustawy o SW; art. 88 ust. 1 ustawy o SOP; art. 56 ustawy o ABW i AW). Zasadniczo powierzenie pełnienia obowiązków służbowych odbywa się w drodze rozkazu personalnego przełożonego, a w drodze decyzji administracyjnej tylko w odniesieniu do funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej (art. 32 ust. 2 ustawy o PSP). W literaturze wyrażono pogląd, że instytucji powierzenia obowiązków służbowych nie należy utożsamiać z awansem. Ma ona na celu umożliwić przełożonemu swobodne dysponowanie kadrami, gdy zajdzie konieczność czasowego uzupełnienia braków kadrowych (Mazuryk 2013, art. 83). Może to wynikać, w szczególności z czasowej nieobecności funkcjonariusza w służbie, co wynika z literalnego brzmienia art. 83 ust. 2 ustawy o SW. Jak jednak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 25 kwietnia 2008 r. (II SA/Wa 71/08, LEX nr 489084), powierzenie pełnienia obowiązków służbowych może także poprzedzać mianowanie funkcjonariusza na dane stanowisko. W takim wypadku instytucja powierzenia obowiązków służbowych pełni funkcję swoistego okresu próbnego i umożliwia sprawdzenie przydatności funkcjonariusza do wykonywania określonego rodzaju zadań.

Na tle art. 37 ustawy o Policji stwierdzić można *a simili*, że zasadniczo powierzenie obowiązków służbowych 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 on służbę. Powyższe znajdzie uzasadnienie w odniesieniu do funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu (art. 60 ust. 1 ustawy o CBA; art. 41 ust. 1 ustawy o SG; art. 88 ust. 1 ustawy o SOP; art. 56 ust. 1 ustawy o ABW i AW; wyrok NSA z 7 stycznia 2010 r., I OSK 818/09, LEX nr 595554). Wniosek ten nie dotyczy jednak funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej (art. 37a ustawy) i Służby Więziennej (art. 83 ust. 1 ustawy). Z literalnego brzmienia powołanych przepisów wynika bowiem, że tym funkcjonariuszom może zostać powierzone stanowisko tylko w tej samej jednostce organizacyjnej, co istotnie ogranicza swobodę przełożonego w elastycznym dysponowaniu kadrami w tych formacjach mundurowych.

A maiori ad minus nie jest wykluczone powierzenie pełnienia obowiązków na niższym stanowisku służbowym. W takim przypadku charakter gwarancyjny ma wymóg, aby

uposażenie funkcjonariusza na powierzonym stanowisku nie uległo obniżeniu. Pragmatyka służbowa dla funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej dodatkowo wymaga, aby zakres obowiązków na powierzonym stanowisku służbowym odpowiadał kwalifikacjom funkcjonariusza. Z tego względu decyzja o powierzeniu obowiązków na określonym stanowisku winna wykazywać zgodność kwalifikacji funkcjonariusza z kwalifikacjami wymaganymi na nowym stanowisku (wyrok WSA w Warszawie z 12 sierpnia 2008 r., II SA/Wa 563/08, LEX nr 515669). Brak analogicznego odniesienia w przepisach pozostałych pragmatyk służbowych nie oznacza jednak, że w tych przypadkach przełożony nie ma obowiązku kierować się kwalifikacjami posiadanymi przez funkcjonariusza. Zgodność powierzenia z kwalifikacjami posiadanymi przez funkcjonariusza stanowi bowiem warunek niezbędny dla prawidłowego wykonywania zadań służbowych.

Ograniczenie czasowe, w jakim może nastąpić powierzenie obowiązków służbowych na innym stanowisku, ma również istotne znaczenie gwarancyjne. Tylko w odniesieniu do funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu granice czasowe powierzenia nie zostały ustawowo określone. W pozostałych przypadkach okres powierzenia pełnienia obowiązków nie może przekraczać 6 miesięcy (PSP, CBA) bądź 12 miesięcy (Policja, SG, SW, SOP). W granicach określonych w przepisach pragmatyk służbowych o długości okresu powierzenia obowiązków służbowych każdorazowo decyduje właściwy przełożony. W jego gestii pozostaje także możliwość skrócenia, w każdym czasie, okresu powierzenia (Michałek 2015, art. 37c, teza 2). Decyzja o odwołaniu z powierzonego stanowiska, tak jak decyzja o powierzeniu pełnienia obowiązków służbowych na tym stanowisku, nie może jednak charakteryzować się dowolnością. Pogląd taki wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 6 maja 2011 r. (I OSK 23/11, LEX nr 990230), podnosząc, że:

Powołanie się na prawo organu do kształtowania polityki kadrowej i prawo do decydowania o odwołaniu z uwzględnieniem potrzeb służbowych może być na tyle ogólne, iż nie może usprawiedliwiać odwołania ze stanowiska powierzonego tylko na okres 3 miesięcy w trakcie jego pełnienia. Przy braku pełnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy i braku odpowiedniego odniesienia się organu w uzasadnieniu decyzji do tych okoliczności może prowadzić do dowolnego orzekania w sprawie, przekraczającego granice uznania administracyjnego.

Zasadniczo przepisy omawianych pragmatyk służbowych nie regulują częstotliwości powierzenia obowiązków służbowych. Wyjątek stanowi w tym zakresie ustawa o Służbie Więziennej, która na gruncie art. 83 ust. 3 stanowi, iż po upływie okresu powierzenia ponowne powierzenie obowiązków służbowych na tym samym stanowisku służbowym jest niedopuszczalne. Ograniczenie to ma w zamierzeniu ustawodawcy służyć zapobieganiu praktyce polegającej na obchodzeniu hierarchicznej ścieżki rozwoju zawodowego (Mazuryk 2013, art. 83).

Przeniesienie do dyspozycji przełożonego

Przeniesienie do dyspozycji przełożonego następuje w związku ze zwolnieniem funkcjonariusza z zajmowanego stanowiska, które w zależności od konkretnej pragmatyki może być następstwem odwołania ze stanowiska zajmowanego przez funkcjonariusza na podstawie powołania lub innej wskazanej w ustawie czynności wiążącej się opuszczeniem przez niego dotychczasowego stanowiska służbowego (Mazuryk 2013, art. 84). Bezpośrednim celem instytucji przeniesienia do dyspozycji przełożonego nie jest zmiana treści stosunku służbowego, ale uregulowanie sytuacji kadrowej funkcjonariusza (Lipski 2008, art. 26; Kuczyński 2015, s. 442). W okresie pozostawania w dyspozycji przełożonego funkcjonariusz w dalszym ciągu pełni służbę, nie jest jednak związany obowiązkami przypisanymi do konkretnego stanowiska służbowego, natomiast pozostaje w gotowości do realizacji poleceń przełożonego (Kuczyński 2015, s. 442)¹³. Polecenia te wprawdzie nie muszą być związane z jego dotychczasowym stanowiskiem służbowym, ale powinny uwzględniać posiadane przez niego kwalifikacje zawodowe oraz predyspozycje do wykonywania zleconych czynności. Instytucja przeniesienia do dyspozycji przełożonego ze swej istoty ma charakter przejściowy. Poprzedza bowiem właściwe „zagospodarowanie” osobą funkcjonariusza, które w zależności od regulacji danej pragmatyki może polegać na przeniesieniu funkcjonariusza na inne stanowisko służbowe, delegowaniu do pełnienia służby poza formacją, zwolnieniu z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji w zarządzie zakładowej organizacji związkowej bądź zwolnieniu ze służby. W każdym przypadku ramy prawne dla zastosowania wskazanych decyzji personalnych wyznaczają przepisy właściwych pragmatyk służbowych. Powyższe dotyczy w szczególności przeniesienia funkcjonariusza na inne stanowisko służbowe, które nie może prowadzić do obejścia przepisów o przeniesieniu na niższe stanowisko służbowe. Tym samym, poza przypadkami określonymi wyraźnie w przepisach ustawy¹⁴, po okresie pozostawania w dyspozycji funkcjonariusz może być przeniesiony na stanowisko równorzędne lub wyższe w stosunku do stanowiska zajmowanego przed przeniesieniem (wyrok NSA z 18 maja 2011 r., I OSK 77/11, LEX nr 795517).

¹³ Por. §§ 4 i 5 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dn. 11 marca 2003 r. w sprawie warunków i trybu przenoszenia funkcjonariuszy ABW do dyspozycji (Dz.U. 2003, nr 52, poz. 453); § 2 ust. 2 i § 4 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dn. 24 kwietnia 2003 r. w sprawie warunków i trybu przenoszenia funkcjonariuszy Agencji Wywiadu do dyspozycji Szefa Agencji Wywiadu (Dz.U. 2003, nr 86, poz. 795); § 4 pkt 1 i § 6 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia MSWiA z dn. 31 sierpnia 2005 r. w sprawie przenoszenia do dyspozycji funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.U. 2005, nr 181, poz. 1517); § 2 ust. 2 i § 4 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dn. 26 marca 2012 r. w sprawie przenoszenia funkcjonariuszy CBA do dyspozycji (Dz.U. 2012, poz. 344).

¹⁴ Por. art. 68 ust. 4 ustawy o SW, gdzie przeniesienie na niższe stanowisko służbowe zostało uzależnione od zgody funkcjonariusza, oraz art. 38 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji, który przewiduje możliwość przeniesienia funkcjonariusza na niższe stanowisko służbowe, jeżeli w okresie 12 miesięcy pozostawania w dyspozycji przełożonego nie wyraził on zgody na mianowanie na stanowisko służbowe, a brak jest możliwości mianowania go na stanowisko równorzędne.

Zasadniczo zastosowanie instytucji przeniesienia do dyspozycji zostało pozostawione uznaniu przełożonego (wyrok WSA w Warszawie z 14 października 2011 r., II SA/Wa 548/11, LEX nr 1153612). Z wyjątkiem funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu (art. 50 ust. 3 ustawy o ABW i AW) przeniesienie do dyspozycji przełożonego w związku ze zwolnieniem bądź odwołaniem funkcjonariusza z zajmowanego stanowiska wymaga wydania decyzji administracyjnej. W jednym przypadku ustawa uzależnia przeniesienie do dyspozycji przełożonego od zgody funkcjonariusza. Wyjątek ten dotyczy przeniesienia funkcjonariusza Służby Więziennej do dyspozycji przełożonego w przypadku odwołania go ze stanowiska służbowego (art. 68 ust. 4 ustawy o SW). Pomimo iż przeniesienie do dyspozycji przełożonego może zasadniczo nastąpić niezależnie od woli funkcjonariusza, przełożony dysponuje w tym zakresie ograniczonym marginesem swobody. Zakres uznania przełożonego każdorazowo wyznaczają przepisy poszczególnych pragmatyk służbowych, określając przypadki, w których możliwe przeniesienie funkcjonariusza do dyspozycji przełożonego (wyrok WSA w Łodzi z 23 kwietnia 2009 r., III SA/Łd 8/09, LEX nr 533297). Ponadto – jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 7 stycznia 2010 r. (II SA/Wa 1593/09, LEX nr 600189) – w decyzji o zwolnieniu funkcjonariusza z zajmowanego stanowiska i przeniesieniu go do dyspozycji przełożonego konieczne jest wskazanie obiektywnych powodów decyzji personalnej przełożonego. Wymogu tego nie spełnia ogólne powołanie się przez organ administracji na istnienie obaw, że funkcjonariusz nie sprosta nowym celom czy zadaniom (tak też: wyrok WSA w Warszawie z 19 listopada 2009 r., II SA/Wa 215/09, LEX nr 589251).

Przyjmowanie niejako *a priori*, że funkcjonariusz w pełni wywiązujący się ze swoich obowiązków nie podda nowym, czyni przedwczesną decyzję o zwolnieniu go z zajmowanego do tej pory stanowiska i przeniesieniu do dyspozycji, co z kolei świadczy, że organ przekracza w takiej sytuacji swobodę wynikającą z uznania administracyjnego, dowolnie postępując w kwestiach personalnych. Nie można wobec tego uznać, że wydane w sprawie decyzje są zgodne z prawem (wyrok WSA w Warszawie z 7 stycznia 2010 r., II SA/Wa 1593/09, LEX nr 600189).

Dodatkowo w decyzji o przeniesieniu funkcjonariusza do dyspozycji należy skonkretyzować termin, na jaki w konkretnym przypadku następuje przeniesienie (wyrok WSA w Warszawie z 15 listopada 2010 r., II SA/Wa 1040/10, LEX nr 755030).

W dwóch przypadkach przeniesienie do dyspozycji przełożonego ma charakter obligatoryjny:

1) w przypadku odwołania komendanta wojewódzkiego Policji, komendanta stołecznego Policji lub pełniących obowiązki określonych komendantów, komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, komendanta rejonowego Policji, I zastępcy i pozostałych zastępców komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, I zastępcy i pozostałych zastępców komendanta rejonowego Policji, pełniącego obowiązki komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, pełniącego obowiązki komendanta rejonowego Policji, komendanta komisariatu Policji, zastępców komendanta komisariatu Policji (art. 6e ust. 3 ustawy o Policji);

2) w razie zwolnienia ze stanowiska funkcjonariusza Służby Ochrony Państwa w przypadku odmowy wydania mu poświadczenia bezpieczeństwa, zgodnie z przepisami ustawy z dn. 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. 2010, nr 182, poz. 1228). Zgodzić się należy, że w tym przypadku okres pozostawania w dyspozycji nie jest ograniczony żadnym terminem i trwa aż do czasu prawomocnego zakończenia postępowania w tym przedmiocie (art. 79 ustawy o SOP)¹⁵.

Wyznaczenie do wykonywania innych zadań służbowych

Instytucja wyznaczenia do wykonywania zadań służbowych umożliwia czasowe zlecenie funkcjonariuszowi Państwowej Straży Pożarnej wykonywanie innych zadań służbowych poza granicami państwa w grupie ratowniczej (art. 49b ust. 2 ustawy o PSP). Przez inne zadania służbowe należy rozumieć zadania niewymienione w art. 49b ust. 1 ustawy, których realizacja następuje w trybie delegacji funkcjonariusza do pełnienia służby poza granicami państwa. O rodzaju tych zadań każdorazowo decyduje Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej. Podobnie jak w przypadku delegacji, wyznaczenie do wykonywania zadań służbowych ustawa uzależnia od zgody funkcjonariusza.

Skierowanie (wyznaczenie) do wykonywania zadań służbowych poza formacją

Pragmatyka służbowa dla funkcjonariuszy Straży Granicznej stwarza podstawę dla skierowania funkcjonariusza do wykonywania zadań służbowych poza formacją na podstawie rozkazu właściwego przełożonego. Skierowanie, o którym mowa w art. 40a ustawy o SG, ma ściśle określone ramy przedmiotowe. Zgodnie z tym przepisem obejmuje ono wykonywanie zadań służbowych polegających na udzieleniu pomocy Policji w przypadkach, o których mowa w art. 18b ust. 1 ustawy o Policji, tj. w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub porządku publicznego, jeżeli użycie Policji okaże się niewystarczające do zwalczenia tych zagrożeń. Ocena wystąpienia tych okoliczności należy do właściwego przełożonego, który w tym zakresie dysponuje szerokim marginesem swobody. W takim przypadku funkcjonariuszom Straży Granicznej przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań, określone uprawnienia funkcjonariuszy Policji, korzystanie z tych uprawnień następuje zaś na zasadach i w trybie określonych dla policjantów (art. 18b ust. 3 ustawy o Policji). Skierowanie do wykonywania zadań służbowych polegających na udzielaniu pomocy Policji może nastąpić w ramach tej samej bądź innej miejscowości. Zgodnie z art. 40a ust. 2 ustawy o SG w przypadku gdy skierowanie obejmuje wykonywanie zadań służbowych w innej miejscowości niż miejscowość pełnienia służby lub poza terytorialnym zasięgiem działania jednostki organizacyjnej Straży Granicznej, w której funkcjonariusz pełni służbę, skierowanie następuje na okres nie dłuższy niż 3 miesiące

¹⁵ Uprawomocnienie się odmowy wydania poświadczenia bezpieczeństwa skutkuje obligatoryjnym zwolnieniem funkcjonariusza ze służby (art. 107 ust. 1 pkt 7 ustawy o SOP; Lipski 2008, art. 25a).

w roku kalendarzowym. Z powołanego przepisu *a contrario* wynika, że skierowanie do wykonywania zadań służbowych w tej samej miejscowości nie jest ograniczone czasowo.

Możliwość wyznaczenia funkcjonariusza do wykonywania zadań służbowych poza formacją przewiduje także pragmatyka służbowa dla funkcjonariuszy Straży Pożarnej. W odróżnieniu jednak od funkcjonariuszy Straży Granicznej zmiana w tym trybie warunków służby funkcjonariusza Państwowej Straży Pożarnej zależy dodatkowo od jego zgody. Natomiast przesłankę materialną stanowi w tym wypadku wzgląd na potrzeby ochrony przeciwpożarowej (art. 28a ust. 1 ustawy o PSP). Definicję ochrony przeciwpożarowej zawiera art. 1 ustawy z dn. 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. 2018, poz. 620 tekst jedn. ze zm.).

Oddelegowanie do pełnienia służby poza formacją

Na podstawie decyzji o oddelegowaniu funkcjonariusz może zostać skierowany do pełnienia służby w innej formacji mundurowej bądź w urzędach, organach i instytucjach w kraju lub za granicą, na terenie innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej albo państwa trzeciego. Oddelegowanie możliwe jest w stosunku do funkcjonariuszy wszystkich służb mundurowych, z wyjątkiem funkcjonariusza Państwowej Straży Pożarnej (art. 36 ust. 4 i 5 ustawy o Policji; art. 41 ust. 2 ustawy o SG; art. 74 ust. 1 ustawy o SW; art. 60 ust. 2 ustawy o CBA; art. 89 ust. 1 ustawy o SOP; art. 56 ust. 2 ustawy o ABW i AW). Z wyjątkiem funkcjonariusza Centralnego Biura Antykorupcyjnego (art. 54 ust. 3 ustawy o CBA) oddelegowanie następuje w formie rozkazu personalnego. Przepisy właściwych pragmatyk służbowych uzależniają podjęcie decyzji o oddelegowaniu od zgody funkcjonariusza. Oddelegowany funkcjonariusz nie traci z chwilą oddelegowania statusu funkcjonariusza formacji delegującej. Zakres przedmiotowy instytucji oddelegowania nie został jednolicie określony we wszystkich pragmatykach służbowych. W odniesieniu do funkcjonariuszy Policji, Służby Więziennej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu ustawa wprowadza wymóg, aby czynności służbowe wykonywane przez oddelegowanego funkcjonariusza pokrywały się z zadaniami jego macierzystej formacji mundurowej. Tak ścisłego związku brak w odniesieniu do funkcjonariuszy pozostałych służb mundurowych. Dodatkowo pragmatyki służbowe dla funkcjonariuszy Straży Granicznej i Służby Ochrony Państwa zawężają zakres podmiotowy delegacji do funkcjonariuszy tych formacji w służbie stałej.

Przeniesienie do innej formacji

Przeniesienie funkcjonariusza do pełnienia służby w innej formacji mundurowej – Policji (art. 25a ustawy o Policji), Służby Ochrony Państwa (art. 70 ust. 1 ustawy o SOP) lub Straży Granicznej (art. 31a ustawy o SG) – jest, obok przeniesienia na niższe stanowisko służbowe, jedną z dwóch czynności, które ustawa w całości uzależnia od wniosku funkcjonariusza. Ten tryb zmiany stosunku służbowego ma zastosowanie do funkcjonariuszy wszystkich

omawianych formacji mundurowych, z wyjątkiem funkcjonariuszy Służby Więziennej. Ustawa uzależnia pozytywne rozpatrzenie wniosku funkcjonariusza od ustalenia, że wykazuje on szczególne predyspozycje do pełnienia służby w danej formacji mundurowej, uwzględniając ustawowe zadania tej formacji. Przeniesienie do innej formacji mundurowej następuje w drodze rozkazu personalnego odpowiednio Komendanta Głównego Policji, Komendanta Służby Ochrony Państwa i Komendanta Głównego Straży Granicznej po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw wewnętrznych (por. rozporządzenia MSWiA: z dn. 7 grudnia 2007 r. w sprawie przenoszenia do służby w Straży Granicznej, Dz.U. 2007, nr 240, poz. 1578; z dn. 9 października 2018 r. w sprawie przenoszenia do służby w Policji, Dz.U. 2018, poz. 2006; z dn. 13 grudnia 2018 r. w sprawie przenoszenia do służby w Służbie Ochrony Państwa, Dz.U. 2019, poz. 111).

Zmiana warunków służby a szczególna ochrona stosunku zatrudnienia

Z zatrudnieniem w ramach stosunku pracy wiąże się powszechna i szczególna ochrona pracownika przed jednostronnymi działaniami pracodawcy zmierzającymi do zmiany warunków pracy i płacy (art. 42 k.p.). Ochrona powszechna adresowana jest do wszystkich pracowników, natomiast ochrona szczególna przysługuje pracownikom wyłącznie ze względu na ich szczególną sytuację osobistą lub pełnioną funkcję zawodową (Wratny 2013, s. 94). Ze specyfiką stosunków służbowych, które charakteryzują się dyspozycyjnością funkcjonariusza wobec przełożonych, wiąże się szersze niż na gruncie stosunku pracy prawo przełożonego do jednostronnej zmiany warunków służby funkcjonariusza. Z tego względu ograniczenia, jakie składają się na ochronę szczególną, tylko częściowo znajdują zastosowanie na gruncie stosunku zatrudnienia funkcjonariuszy służb mundurowych. Ochrona przed jednostronną zmianą treści stosunku zatrudnienia przysługuje funkcjonariuszom służb mundurowych tylko w zakresie wynikającym z przepisów pragmatyk służbowych, które samodzielnie formułują określone zakazy zmiany warunków służby bądź odsyłają w tym zakresie do przepisów innych ustaw (postanowienie SN z 17 stycznia 1997 r., I PKN 66/96, OSNP 1997, nr 20, poz. 401). Wynikające stąd zakazy obejmują zmianę warunków służby w związku z sytuacją osobistą i rodzinną funkcjonariusza lub pełnioną przez niego funkcją związkową.

Pragmatyka służbowa dla funkcjonariuszy Służby Więziennej wprowadza zakaz przeniesienia i delegowania do innej jednostki organizacyjnej funkcjonariusza: będącego kobietą w ciąży; samodzielnie sprawującego opiekę nad dzieckiem do 14 lat lub samodzielnie sprawującego opiekę nad dzieckiem niezdolnym do pracy lub do samodzielnej egzystencji, przed osiągnięciem przez dziecko 18 lat życia lub do ukończenia nauki, nie dłużej jednak niż do osiągnięcia 25 lat życia; samodzielnie sprawującego opiekę na dzieckiem całkowicie niezdolnym do pracy, bez względu na jego wiek (art. 71 ustawy o SW). Wynikający stąd zakaz jednostronnej zmiany treści stosunku służby nie ma jednak charakteru bezwzględnego. Zakaz ten uchyla zgoda funkcjonariusza na proponowaną

zmianę warunków służby. Brak analogicznej regulacji na gruncie pozostałych pragmatyk służbowych nie oznacza, że w stosunku do funkcjonariuszy innych formacji mundurowych takich ograniczeń brak. W zakresie nieuregulowanym odmiennie w przepisach pragmatyk służbowych do zmiany stosunku służby na zasadzie odesłania zastosowanie znajdują ogólne przepisy Kodeksu pracy o uprawnieniach pracowników związanych z rodzicielstwem (por. art. 79 ust. 1 ustawy o Policji; art. 69 ust. 1 ustawy o PSP; art. 83 ustawy o SG; art. 165 ustawy o SW; art. 82 ustawy o CBA; art. 93 ustawy o ABW i AW; art. 87 ust. 1 ustawy o SOP). Ponadto w każdym przypadku jednostronnej zmiany warunków służby w drodze decyzji administracyjnej na przełożonym ciąży obowiązek uwzględnienia także słusznego interesu funkcjonariusza na ogólnych zasadach wynikających z art. 7 k.p.a. Interesujący przykład takiego rozumowania dostarcza analiza wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 16 lutego 2012 r. (VIII SA/Wa 1121/11, LEX nr 1116648). Podzielając co do zasady pogląd o tym, iż służba w Policji charakteryzuje się dyspozycyjnością funkcjonariuszy, sąd administracyjny wskazał, że ciężar funkcjonariuszki stanowi „słuszny interes obywatela”, który ze względu na jego wagę zasługuje na ochronę, dlatego powinien być on uwzględniony przez przełożonego przy podjęciu decyzji o zmianie warunków służby.

Ochrona stosunku zatrudnienia w związku z pełnieniem funkcji związkowej dotyczy funkcjonariuszy tylko tych formacji mundurowych, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych. Spośród omawianych formacji mundurowych z prawa koalicji mogą korzystać wyłącznie funkcjonariusze Policji, Służby Więziennej, Państwowej Straży Pożarnej i Straży Granicznej (art. 67 ust. 1 ustawy o Policji; art. 34 ust. 1 ustawy o SW; art. 58 ust. 1 ustawy o PSP; art. 72 ust. 1 ustawy o SG; w stosunku do funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu: art. 140 ustawy o SOP; art. 73 ust. 3 ustawy o CBA; art. 81 ust. 2 ustawy o ABW i AW). Do prawa koalicji funkcjonariuszy służb mundurowych odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dn. 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. 2001, nr 79, poz. 854 ze zm., dalej: „ustawa o związkach zawodowych”, „u.z.z.”)¹⁶.

W wyroku z 28 listopada 2013 r. (I OSK 2332/12, LEX nr 1791100) Naczelny Sąd Administracyjny podzielił pogląd wyrażony wcześniej przez Sąd Najwyższy w uchwale z 4 lutego 1993 r. (III AZP 38/92, OSP 1994, nr 3, poz. 38), że przepis art. 32 ust. 2 u.z.z. ma odpowiednie zastosowanie do funkcjonariusza będącego członkiem zarządu związku zawodowego. Zgodnie z art. 32 ust. 1 u.z.z. pracodawca bez zgody zarządu zakładowej organizacji związkowej nie może:

1) wypowiedzieć ani rozwiązać stosunku pracy z imiennie wskazanym uchwałą zarządu jego członkiem lub z innym pracownikiem będącym członkiem danej zakładowej

¹⁶ Do odpowiedniego stosowania ustawy o związkach zawodowych odsyłają art. 67 ust. 2 ustawy o Policji i art. 72 ust. 1 ustawy o SG. W stosunku do funkcjonariuszy Służby Więziennej i Państwowej Straży Pożarnej argument o odpowiednim stosowaniu przepisów ustawy o związkach zawodowych można wywieść z art. 2 ust. 6 u.z.z. (Witoszko 2012).

organizacji związkowej upoważnionym do reprezentowania tej organizacji wobec pracodawcy albo organu lub osoby dokonującej za pracodawcę czynności w sprawach z zakresu prawa pracy;

2) zmienić jednostronnie warunków pracy lub płacy na niekorzyść pracownika, o którym mowa w pkt 1 – z wyjątkiem sytuacji, gdy dopuszczają to odrębne przepisy. W myśl art. 32 ust. 2 u.z.z. ochrona, o której mowa w ust. 1, przysługuje przez okres określony uchwałą zarządu, a po jego upływie – dodatkowo przez czas odpowiadający połowie okresu określonego uchwałą, nie dłużej jednak niż rok po jego upływie.

Istota powołanego przepisu wyraża się w ochronie funkcjonariusza przed jednostronnymi działaniami przełożonego zmieniającymi na jego niekorzyść warunki służby. Tym samym funkcjonariusz nie może powoływać się na ochronę wynikającą z art. 32 ust. 2 u.z.z., jeżeli zmiana warunków służby nastąpiła na jego wniosek i w granicach jego wniosku (wyrok NSA z 12 października 1999 r., II SA 1409/99, LEX nr 47422) ani w przypadku gdy skutek przeniesienia, w tym także na niższe stanowisko służbowe, warunki pracy lub płacy tego funkcjonariusza nie zostaną pogorszone (wyrok NSA z 8 stycznia 2015 r., I OSK 2219/13, LEX nr 1649396).

Ochrona, jaką przewiduje art. 32 u.z.z., musi być rozumiana także jako ochrona interesu związku zawodowego, który wyraża możliwość swobodnego i niezależnego działania w interesie pracowników oraz realizowania zadań związkowych. Interesujący przykład uwzględnienia tak rozumianego interesu dostarcza analiza wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 listopada 2013 r. (I OSK 2332/12, LEX nr 1791100), w którym Sąd ten wskazał na związek organizacyjno-funkcjonalny pomiędzy mandatem piastowanym przez funkcjonariusza w zarządzie organizacji związkowej a jego pracą w danej jednostce organizacyjnej Policji. Z tej perspektywy przesunięcie funkcjonariusza do innej jednostki organizacyjnej jest w ocenie Sądu tożsame ze zmianą warunków pracy, o czym stanowi art. 32 ust. 2 u.z.z.

Równocześnie z uwagi na nakaz odpowiedniego stosowania ustawy o związkach zawodowych w razie wątpliwości modyfikacji zawsze powinien podlegać art. 32 ust. 2 u.z.z., nie zaś przepisy pragmatyk służbowych, które są przez ten przepis uzupełniane (Nowacki 1966, s. 143, 145–146; wyrok NSA z 8 stycznia 2015 r., I OSK 2219/13, LEX nr 1649396). W wyroku z 28 listopada 2013 r. (I OSK 2332/12, LEX nr 1791100) Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że zwrot „odpowiednio” oznacza, że przepisy ustawy o związkach zawodowych będą miały zastosowanie w odniesieniu do funkcjonariuszy służb mundurowych będących członkami związku zawodowego tylko w takim zakresie, w jakim nie będzie to naruszało specyfiki stosunków służbowych. Oznacza to konieczność krytycznej weryfikacji wzajemnego stosunku między normą stosowaną a normą odwołującą się i odrzucenie normy stosowanej w całości lub w określonej części jedynie w tym wypadku, gdy norma ta nie może być stosowana w ogóle i do pewnego układu odniesienia między innymi z tego względu, że jest albo oczywiście sprzeczna z innymi przepisami ustawy odwołującej się, albo realizuje odmienne niż ta ustawa cele. Jak wskazał NSA w wyroku z 8 stycznia 2015 r. (I OSK 2219/13, LEX nr 1649396), stosowanie ustawy o związkach zawodowych powinno

uwzględniać także funkcje i zadania danej formacji mundurowej oraz jej konstrukcję opartą na hierarchicznej podległości służbowej i dyspozycyjności funkcjonariuszy. Jak z powyższego wynika, powołanie się na normę wynikającą z art. 32 ust. 2 u.z.z. nie może prowadzić do sprzeczności z celem danej pragmatyki służbowej i związaną z tym możliwością elastycznego gospodarowania zasobem kadrowym, opierając się na zasadzie hierarchicznego podporządkowania i dyspozycyjności funkcjonariuszy. Z tej perspektywy brak zgody związku zawodowego nie może wstrzymać przeniesienia funkcjonariusza Policji na niższe stanowisko służbowe w trybie art. 38 ust. 2 pkt 4 i 5 ustawy o Policji ani zwolnienia go ze służby na podstawie art. 38 ust. 4 tej ustawy (wyrok WSA we Wrocławiu z 4 czerwca 2012 r., IV SA/Wr 85/12, LEX nr 1275241; wyrok NSA z 8 stycznia 2015 r., I OSK 2219/13, LEX nr 1649396). Ponadto z uwagi na specyfikę regulacji prawnej służbowego stosunku funkcjonariuszy służb mundurowych przepis art. 32 ust. 2 u.z.z. nie znajdzie zastosowania także do przypadków obligatoryjnej zmiany stosunku służbowego (wyrok NSA z 5 lipca 2001 r., II SA 345/01, LEX nr 51028; wyrok NSA z 11 lipca 2001 r., II SA 1563/01, LEX nr 77682).

Uwagi podsumowujące

Z przeprowadzonych rozważań wynika, że regulacja prawna zmiany stosunku zatrudnienia w obrębie wskazanych pragmatyk służbowych opiera się na zbliżonej formule regulacyjnej. Wynikająca stąd sytuacja prawna funkcjonariuszy omawianych służb mundurowych jest zbliżona. Aktem prawnym, na którym wzorowane są regulacje omawianych pragmatyk służbowych, jest ustawa o Policji. Równocześnie jednak można zauważyć różnice zachodzące w tym zakresie pomiędzy poszczególnymi kategoriami funkcjonariuszy, w tym także w obrębie tej samej służby (Kuczyński 2015, s. 392). Z tego względu rozważania poświęcone problematyce przekształcenia stosunku służbowego winny być prowadzone wspólnie w odniesieniu do wszystkich analizowanych kategorii służb mundurowanych, z uwzględnieniem odmienności wynikających z regulacji poszczególnych pragmatyk służbowych.

Ze względu na administracyjnoprawny charakter zatrudnienia funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych w przepisach regulujących przekształcenie stosunku służbowego przeważają elementy publicznoprawne. Wyrazem tego jest szeroki zakres swobody właściwego przełożonego w zakresie dokonywania jednostronnych aktów mających postać rozkazu i zmieniających treść stosunku służby, w których interes publiczny zdecydowanie przeważa nad interesem indywidualnym funkcjonariusza. Równocześnie na gruncie przepisów regulujących przekształcenie stosunku służbowego dostrzec można elementy zobowiązaniowe, które w mniejszym bądź większym stopniu zbliżają stosunek służby do stosunku pracy. Wyrazem tego są przepisy, które nakładają na organ służbowy obowiązek współdziałania z funkcjonariuszem w zakresie dokonania zmiany stosunku służby, odwołujące się wprost do określonych instytucji ochronnych prawa pracy. Ograniczenia, jakie w tym zakresie wynikają dla organu służbowego, mają

wyraźnie ochronny charakter, są podyktowane szczególną sytuacją osobistą i rodzinną funkcjonariusza oraz pełnioną przez niego funkcją zawodową. W tego rodzaju przypadkach interes indywidualny funkcjonariusza w zmianie stosunku służbowego bądź w zachowaniu jego *status quo* zyskuje prymat nad interesem publicznym.

Bibliografia

- Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A. (red.) (2011) *Stosunek służbowy*, Warszawa.
- Hoc S., Szustakiewicz P. (2012) *Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Komentarz*, Warszawa (LEX).
- Kuczyński T. (2015) *Administracyjnoprawne zatrudnienie niepracownicze* [w:] K.W. Baran (red.), *System prawa pracy*, t. 7: *Zatrudnienie niepracownicze*, Warszawa.
- Lang W., Wróblewski J., Zawadzki S. (1986) *Teoria państwa i prawa*, Warszawa.
- Lipski J. (2008) [w:] K. Zeidler (red.), *Ustawa o Biurze Ochrony Rządu: komentarz*, Warszawa.
- Mazuryk M. (2013) [w:] M. Mazuryk, M. Zoń (red.), *Służba więzienna: komentarz*, Warszawa.
- Michałek A. (2015) [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski (red.), *Ustawa o policji: komentarz*, Warszawa (LEX).
- Nowacki J. (1966) *Analogia legis*, Warszawa.
- Przybysz P. (2014) *Kodeks postępowania administracyjnego: komentarz*, Warszawa.
- Sroka L. (2012) *Dochodzenie roszczeń powstałych ze stosunku służbowego przez funkcjonariuszy służb mundurowych – wybrane zagadnienia*, „Roczniki Administracji i Prawa”, R. XII.
- Szczęsny M. (2014) *Z problematyki odpowiedzialności funkcjonariusza policji*, „Studia Ekonomiczne. Prawo o gospodarkę: zagadnienia ekonomiczne i prawne”, nr 200.
- Witoszko W. (2012) *Pojęcie zakładowej organizacji związkowej w służbach mundurowych* [w:] Z. Hajn (red.), *Związkowe przedstawicielstwo pracowników zakładu pracy*, Warszawa.
- Wratny J. (2013) *Kodeks pracy: komentarz*, Warszawa.

Orzecznictwo

- Postanowienie NSA z 27 kwietnia 2011 r., I OSK 665/11, LEX nr 1081044.
- Wyrok NSA z 11 października 1994 r., II SA 791/94, ONSA 1995, nr 3, poz. 136.
- Wyrok NSA z 12 października 1999 r., II SA 1409/99, LEX nr 47422.
- Wyrok NSA z 30 maja 2000 r., II SA 220/00, LEX nr 56609.
- Wyrok NSA z 28 września 2000 r., II SA 637/00, LEX nr 53769.
- Wyrok NSA z 14 marca 2001 r., II SA 1471/00, LEX nr 51026.
- Wyrok NSA z 27 kwietnia 2001 r., II SAB 251/00, LEX nr 55004.
- Wyrok NSA z 5 lipca 2001 r., II SA 345/01, LEX nr 51028.
- Wyrok NSA z 11 lipca 2001 r., II SA 1563/01, LEX nr 77682.
- Wyrok NSA z 21 marca 2006 r., I OSK 959/05, LEX nr 198233.
- Wyrok NSA z 27 kwietnia 2009 r., I OSK 747/08, LEX nr 570304.

Wyrok NSA z 22 września 2009 r., I OSK 77/09, LEX nr 595524.
Wyrok NSA z 7 stycznia 2010 r., I OSK 818/09, LEX nr 595554.
Wyrok NSA z 8 stycznia 2010 r., I OSK 864/09, LEX nr 595580.
Wyrok NSA z 22 stycznia 2010 r., I OSK 891/09, LEX nr 595594.
Wyrok NSA z 22 stycznia 2010 r., I OSK 919/09, LEX nr 595612.
Wyrok NSA z 16 grudnia 2010 r., I OSK 1014/10, LEX nr 744906.
Wyrok NSA z 11 marca 2011 r., I OSK 1581/10, LEX nr 785610.
Wyrok NSA z 6 maja 2011 r., I OSK 23/11, LEX nr 990230.
Wyrok NSA z 18 maja 2011 r., I OSK 77/11, LEX nr 795517.
Wyrok NSA z 24 listopada 2011 r., I OSK 641/11, LEX nr 1449408.
Wyrok NSA z 15 marca 2013 r., I OSK 1228/12, LEX nr 1339578.
Wyrok NSA z 28 listopada 2013 r., I OSK 2332/12, LEX nr 1791100.
Wyrok NSA z 8 stycznia 2015 r., I OSK 2219/13, LEX nr 1649396.
Wyrok NSA z 14 stycznia 2015 r., I OSK 1652/13, LEX nr 1583207.
Wyrok NSA z 17 stycznia 2019 r., I OSK 282/17, LEX nr 2625167.
Postanowienie SN z 12 września 1984 r., I PR 93/84, OSNC 1985, nr 5–6, poz. 73.
Postanowienie SN z 17 stycznia 1997 r., I PKN 66/96, OSNP 1997, nr 20, poz. 401.
Uchwała SN z 5 grudnia 1991 r., I PZP 60/91, OSNCP 1992, nr 7–8, poz. 123.
Uchwała SN z 18 grudnia 1992 r., III AZP 27/92, OSNCP 1993, nr 9, poz. 141.
Uchwała SN z 4 lutego 1993 r., III AZP 38/92, OSP 1994, nr 3, poz. 38.
Wyrok SN z 18 listopada 1993 r., III ARN 49/93, OSNC 1994, nr 9, poz. 181.
Wyrok TK z 14 grudnia 1999 r., SK 14/98, OTK 1999, nr 7, poz. 163.
Postanowienie WSA w Gdańsku z 20 kwietnia 2010 r., III SA/Gd 132/10, LEX nr 784441.
Wyrok WSA w Gdańsku z 10 maja 2018 r., III SA/Gd 15/2018, LEX nr 2496945.
Wyrok WSA w Łodzi z 23 kwietnia 2009 r., III SA/Łd 8/09, LEX nr 533297.
Wyrok WSA w Łodzi z 3 marca 2010 r., III SA/Łd 35/10, LEX nr 606864.
Wyrok WSA w Łodzi z 4 kwietnia 2012 r., III SA/Łd 138/12, LEX nr 1139534.
Wyrok WSA w Łodzi z 11 lutego 2014 r., III SA/Łd 1198/13, LEX nr 1510741.
Wyrok WSA w Łodzi z 23 sierpnia 2018 r., III SA/Łd 136/2018, LEX nr 2537956.
Wyrok WSA w Olsztynie z 6 października 2011 r., II SA/Ol 605/11, LEX nr 984785.
Postanowienie WSA w Rzeszowie z 16 września 2010 r., II SA/Rz 782/10, LEX nr 602777.
Wyrok WSA w Szczecinie z 12 listopada 2010 r., II SA/Sz 477/10, LEX nr 754790.
Wyrok WSA w Warszawie z 6 lipca 2006 r., II SA/Wa 697/06, LEX nr 258431.
Wyrok WSA w Warszawie z 21 grudnia 2006 r., II SA/Wa 1298/05, LEX nr 328627.
Wyrok WSA w Warszawie z 17 stycznia 2007 r., II SA/Wa 1247/06, LEX nr 328589.
Wyrok WSA w Warszawie z 24 stycznia 2007 r., II SA/Wa 2074/06, LEX nr 299853.
Wyrok WSA w Warszawie z 9 lutego 2007 r., II SA/Wa 1754/06, LEX nr 318147.
Wyrok WSA w Warszawie z 22 marca 2007 r., II SA/Wa 107/07, LEX nr 336565.
Wyrok WSA w Warszawie z 20 kwietnia 2007 r., II SA/Wa 89/07, LEX nr 338185.
Wyrok WSA w Warszawie z 28 lutego 2008 r., II SA/Wa 1215/07, LEX nr 518799.
Wyrok WSA w Warszawie z 25 kwietnia 2008 r., II SA/Wa 71/08, LEX nr 489084.
Wyrok WSA w Warszawie z 2 czerwca 2008 r., II SA/Wa 46/08, LEX nr 560231.

Wyrok WSA w Warszawie z 12 sierpnia 2008 r., II SA/Wa 563/08, LEX nr 515669.
Wyrok WSA w Warszawie z 16 kwietnia 2009 r., II SA/Wa 1727/08, LEX nr 558713.
Wyrok WSA w Warszawie z 16 lipca 2009 r., II SA/Wa 1716/08, LEX nr 553222.
Wyrok WSA w Warszawie z 19 listopada 2009 r., II SA/Wa 215/09, LEX nr 589251.
Wyrok WSA w Warszawie z 7 stycznia 2010 r. II SA/Wa 1593/09, LEX nr 600189.
Wyrok WSA w Warszawie z 15 stycznia 2010 r., II Sa/Wa 1556/09, LEX nr 600187.
Wyrok WSA w Warszawie z 17 marca 2010 r., II SA/Wa 4/10, LEX nr 606734.
Wyrok WSA w Warszawie z 9 czerwca 2010 r., II SA/Wa 72/10, LEX nr 643838.
Wyrok WSA w Warszawie z 4 sierpnia 2010 r., II SA/Wa 692/10, LEX nr 737812.
Wyrok WSA w Warszawie z 15 listopada 2010 r., II SA/Wa 1040/10, LEX nr 755030.
Wyrok WSA w Warszawie z 1 marca 2011 r., II SA/Wa 1796/10, LEX nr 1127698.
Wyrok WSA w Warszawie z 14 października 2011 r., II SA/Wa 548/11, LEX nr 1153612.
Wyrok WSA w Warszawie z 16 lutego 2012 r., VIII SA/Wa 1121/11, LEX nr 1116648.
Wyrok WSA w Warszawie z 12 września 2012 r., II SA/Wa 1048/12, LEX nr 1259560.
Wyrok WSA w Warszawie z 18 października 2012 r., VIII SA/Wa 281/12, LEX nr 1242429.
Wyrok WSA w Warszawie z 14 stycznia 2013 r., II SA/Wa 1436/12, LEX nr 1325938.
Wyrok WSA w Warszawie z 14 marca 2013 r., II SA/Wa 2192/12, LEX nr 1321478.
Wyrok WSA w Warszawie z 21 marca 2013 r., II SA/Wa 265/13, LEX nr 1301212.
Wyrok WSA w Warszawie z 4 września 2013 r., II SA/Wa 1287/13, LEX nr 1380011.
Wyrok WSA w Warszawie z 3 lutego 2017 r., II SA/Wa 1453/16, LEX nr 2253600.
Wyrok WSA w Warszawie z 23 czerwca 2017 r., II SA/Wa 2126/16, LEX nr 2468896.
Wyrok WSA we Wrocławiu z 4 czerwca 2012 r., IV SA/Wr 85/12, LEX nr 1275241.

