

*Paweł Gacek*

Komenda Główna Policji

p.gacek@wp.pl

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6365-3146>

# Przeniesienie funkcjonariuszy innych służb do Służby Ochrony Państwa

<http://dx.doi.org/10.12775/SIT.2019.004>

## 1. Wprowadzenie

Stosunek służbowy funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych oraz paramilitarnych mają co do zasady kształt wyłącznie administracyjnoprawny<sup>1</sup>. Przyjęty model akcentuje publicznoprawny charakter

---

<sup>1</sup> P. Gacek, *Nawiązanie stosunku służbowego z funkcjonariuszem Policji*, „Administracja. Teoria – dydaktyka – praktyka” 2011, nr 2 (23), s. 76 i n. – i tam powołane orzecznictwo; T. Hanausek, A. Abramski, J. Leśniewski, S. Pikulski, S. Sagan, M. Taniewska, *Prawo policyjne. Komentarz*, Katowice 1992, s. 69; J. Kacprzak, *Stosunki służbowe w formacjach zmilitaryzowanych – charakter prawny, ochrona sądowa*, „Przegląd Policyjny” 1994, nr 1 (33), s. 97; M. Liwo, *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013, s. 311 i n.; W. Maciejko, A. Korcz-Maciejko, *Postępowanie w sprawach osobowych w Policji*, Wrocław 2010, s. 20; *Leksykon policyjny*, red. W. Pływaczewski, G. Kędzierska, Szczytno 2001, s. 304; P. Szustakiewicz, *Istota stosunku służbowego*, w: W. Maciejko, P. Szustakiewicz, *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, 2016, Legalis; P. Szustakiewicz, *uwagi do art. 31*, w: B. Opałiński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Straży Granicznej. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis; wyrok WSA w Szczecinie z dnia 21 lutego 2013 r., II SA/Sz 1139/12, Legalis nr 789461; wyrok NSA z dnia 3 października 2006 r.,

tej więzi. Stosunek ten jest szczególnego rodzaju. Ma stwarzać warunki do sprawnej i prawidłowej realizacji zadań i celów formacji, dla których została ona ustanowiona<sup>2</sup>. Każda bowiem organizacja należąca do tzw. służb ma określoną misję, którą zobowiązana jest realizować. Zadania i cele danej formacji są precyzyjnie wskazane w ustawie odnoszącej się do danej formacji, noszącej nazwę pragmatyki służbowej. Każda organizacja działa jednak za pośrednictwem funkcjonariuszy będących jej członkami. Suma zadań realizowanych przez funkcjonariuszy danej komórki organizacyjnej stanowi realizację zadań tej komórki, w której są oni zatrudnieni. Z kolei suma wykonanych zadań wszystkich komórek organizacyjnych realizuje zadania dla danej jednostki organizacyjnej, natomiast suma zadań wszystkich jednostek danej formacji jest świadectwem wykonania ustawowych zadań dla tej organizacji, a co za tym idzie wypełnieniem przez nią jej misji.

Stąd też istotnym elementem każdej organizacji są jej członkowie. Służba publiczna, bo w takim kontekście należy rozpatrywać

---

I OSK 210/06, Legalis nr 606379; uchwała SN – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 5 czerwca 2008 r., II PZP 9/08, Legalis nr 101004. Stosunki te nie są objęte regulacjami prawa pracy, zob. L. Florek, T. Zieliński, *Prawo pracy*, Warszawa 2004, s. 84, a także P. Gacek, *Stwierdzenie nieważności rozkazu personalnego o nawiązaniu, zmianie albo rozwiązaniu stosunku służbowego*, „Państwo i Prawo” 2018, z. 8 (870), s. 6; W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 380 i n., W. Maciejko, *Osobowe prawo administracyjne*, Warszawa 2008, s. 154; W. Maciejko, M. Rojewski, A. Suławko-Karetko, *Prawo administracyjne. Zarys wykładu części ogólnej*, Warszawa 2011, s. 139 – w odniesieniu do stosunku służbowego policjanta. Odmienne stanowisko prezentuje Tadeusz Hanausek, który wiąże stosunek służbowy policjanta ze stosunkiem pracy, zob. T. Hanausek, *Ustawa o Policji*, Kraków 1996, s. 72. Szerzej na temat stosunku służbowego zob. T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy, w: System prawa administracyjnego*, tom 11, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2011; P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012.

<sup>2</sup> P. Gacek, *Służba pełniona przez policjanta w ramach dyżuru domowego*, „Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji” 2017, nr 2, s. 28, idem, *Opinia organizacji zakładowej związku zawodowego policjantów w sprawie zwolnienia ze służby w Policji (art. 43 ust. 3 ustawy o Policji)*, „Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji” 2018, nr 2, s. 27.

zatrudnienie osób fizycznych w tych organizacjach, wymaga wyselekcjonowania spośród członków społeczeństwa tych osób, które będą stanowić gwarancję należytego wykonywania zadań dla danej formacji, a co za tym idzie realizacji wytyczonej dla niej misji. Stosunek służbowy jest zatem instrumentem regulującym zasób kadrowy formacji zmilitaryzowanych (paramilitarnych), mającym zapewnić odpowiedni poziom rzeczywistych wykonawców otrzymanych przez daną organizację zadań<sup>3</sup>.

Wobec tego szczególna uwaga zostanie poświęcona konstrukcji prawnej przeniesienia pomiędzy służbami, tj. instytucji umożliwiającej płynne przejście funkcjonariusza innej formacji mundurowej do Służby Ochrony Państwa (SOP), w tym konsekwencjom prawnym, jakie wiążą się z jej zastosowaniem. Pozwala ona bowiem zasilić kadrowo SOP bez konieczności prowadzenia długotrwałego postępowania kwalifikacyjnego, mającego na celu selekcję i właściwy dobór kandydatów do tej służby. Tym samym jest niewątpliwie skutecznym instrumentem zapewniającym bezpieczeństwo kadrowe tej organizacji, a w konsekwencji pozwala zagwarantować sprawną i prawidłową realizację zadań wytyczonych przez ustawodawcę dla SOP. Istniejącą zależność pomiędzy zasobem kadrowym a możliwością wykonania zadań formacji wskazano wyżej. Nie może być bowiem mowy o tym, by wakujące stanowiska mogły przyczynić się do poprawy sprawności i prawidłowości realizacji zadań danej formacji. Oczywiście jest, że braki kadrowe skutkują obciążeniem mniejszej liczby funkcjonariuszy większą liczbą obowiązków. To z kolei w prosty sposób przekłada się nie tylko na jakość, ale przede wszystkim na szybkość, sprawność, efektywność ich realizacji.

Przepisy pragmatyki służbowej nie zawierają jednak wyrażonej *expressis verbis* definicji przeniesienia do SOP. W istocie rodzi się zatem pytanie, czy konstrukcja ta powoduje modyfikację dotychczasowego stosunku służbowego funkcjonariusza innej służby przenieszonego do SOP, czy też rozwiązanie jego dotychczasowego stosunku i automatyczne nawiązanie nowego w SOP. Z braku precyzyjnego wskazania w przepisach pragmatyki służbowej w tym zakresie od-

---

<sup>3</sup> Ibidem, s. 27.

powiedzi na to pytanie należy poszukiwać, dokonując szczegółowej analizy poszczególnych elementów tej instytucji. To zaś pozwoli na ustalenie granic znaczeniowych wyżej wymienionego pojęcia.

## 2. Charakter prawny instytucji przeniesienia ze służby w innej formacji do SOP

W dniu 1 lutego 2018 r. do życia została powołana nowa służba, tj. Służba Ochrony Państwa. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa<sup>4</sup> nie tylko w sposób kompleksowy uregulowała kwestie zadań i uprawnień tej formacji, ale też objęła zagadnienia dotyczące zatrudnienia funkcjonariuszy. Określiła m.in. sposoby rekrutacji kandydatów do tej służby i w konsekwencji nawiązania z nimi stosunku służbowego.

Przyjęto dwa rozwiązania dotyczące zatrudnienia funkcjonariuszy<sup>5</sup>. Należy dodać, że są one wobec siebie niekonkurencyjne. Obie instytucje zostały zamieszczone w rozdziale 4 wymienionej ustawy zatytułowanym „Służba w SOP”. Pierwsze rozwiązanie, zawarte w art. 68 ustawy o SOP, pozwala na rekrutację kandydatów do służby spośród nieograniczonej ilości osób fizycznych, które dobrowolnie gotowe są podjąć służbę w tej organizacji i jednocześnie spełniają wymagane kryteria, niezbędne do pełnienia tej służby, których istnienie potwierdziło przeprowadzone w stosunku do nich postępowanie kwalifikacyjne. Drugie rozwiązanie, określone w art. 70 ustawy o SOP<sup>6</sup>, stanowi konstrukcję przeniesienia

---

<sup>4</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 138 ze zm.

<sup>5</sup> Analogiczne rozwiązanie przyjęto w stosunku do funkcjonariuszy Policji. Jak wskazują Bartłomiej Opaliński i Przemysław Szustakiewicz, pragmatyka służbowa określa dwa tryby przyjmowania osób do służby w Policji, tj. przez przyjmowanie osób z zewnątrz (w drodze postępowania kwalifikacyjnego) oraz przez przyjmowanie osób z innych służb mundurowych (w drodze przeniesienia do służby w Policji) (B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013, s. 133 i n.).

<sup>6</sup> Analogiczne rozwiązania zostały przewidziane w art. 25a Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r. poz. 161 ze zm.), art. 31a Ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (tekst

między służbami. Odnosi się do wąskiego grona kandydatów do służby w SOP, umożliwia bowiem pełnienie służby w SOP jedynie tym osobom fizycznym, które posiadają już status funkcjonariusza innej służby enumeratywnie wskazanej w tym przepisie. Zatem konstrukcja ta dedykowana jest ściśle określönemu kręgowi podmiotów.

Instytucja, o której mowa, nie ulegała zasadniczym modyfikacjom w trakcie obowiązywania ustawy o SOP. Jedyna zmiana dotyczyła uzupełnienia katalogu podmiotów, tj. funkcjonariuszy innych służb, uprawnionych do ubiegania się o przeniesienie do dalszego pełnienia służby w SOP. Są nimi obecnie: funkcjonariusze Policji, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej<sup>7</sup>, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Więziennej, Służby Celno-Skarbowej oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Wyliczenie to ma charakter wyczerpujący. Jest to zatem katalog zamknięty (*numerus clausus*).

Warunkiem zainicjowania tej instytucji jest gotowość funkcjonariusza innej służby do pełnienia służby w SOP. Służba bowiem, nie tylko w SOP, ale i w innych formacjach militarnych bądź paramilitarnych, oparta jest na dobrowolnym zgłoszeniu się do służby<sup>8</sup>. Jest to oświadczenie woli strony, że jest gotowa do poddania się prawom

---

jednolity: Dz.U. z 2019 r. poz. 147 ze zm.), art. 19 Ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej (Dz.U. z 2018 r. poz. 729 ze zm.), art. 176 Ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r. poz. 508 ze zm.). Por. też z art. 101 nieobowiązującej już Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 1799 ze zm.). Nie wszystkie pragmatyki służbowe przewidują tego rodzaju konstrukcje. Brak możliwości przeniesienia się do określonej służby nie narusza jednak konstytucyjnej zasady równości wobec prawa. Poszczególne służby nie stanowią bowiem jednolitej kategorii, zatem mogą między nimi istnieć różnice w odniesieniu do statusu oraz uprawnień zatrudnionych w nich funkcjonariuszy, zob. wyrok TK z dnia 23 lutego 2010 r., K 1/08, Legalis nr 208535.

<sup>7</sup> Funkcjonariusze Straży Marszałkowskiej zostali dodani do tego katalogu w art. 37 pkt 6 Ustawy z dnia 6 stycznia 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Straży Marszałkowskiej (Dz.U. z 2018 r. poz. 730).

<sup>8</sup> Jest to warunek mianowania do służby w Policji (a także każdej formacji zmilitaryzowanej). W. Maciejko, *Osobowe*, s. 154, W. Maciejko, M. Rojewski, A. Suławko-Karetka, *Prawo*, s. 139.

i obowiązkom wynikającym z charakteru więzi prawnej, jaka ma ją połączyć z organem administracyjnym (podmiotem zatrudniającym). Nie jest zatem dopuszczalne przeniesienie z urzędu, można to zrobić tylko na wniosek zainteresowanego funkcjonariusza innej służby. Dobrowolne zgłoszenie się do pełnienia służby jest nie tylko warunkiem *sine qua non* zatrudnienia w odpowiedniej formacji, ale również warunkiem jego kontynuacji<sup>9</sup>. Tak samo w przypadku przeniesienia pomiędzy służbami, które musi być poprzedzone zgodą funkcjonariusza. Jak wynika wprost z treści art. 70 ust. 1 ustawy o SOP, funkcjonariusz wskazanej w tym przepisie służby może być na własną prośbę przeniesiony do służby w SOP<sup>10</sup>. Przez prośbę należy zatem rozumieć dobrowolne oświadczenie woli o gotowości pełnienia dalszej służby w SOP<sup>11</sup>. Oczywiście jest również to, że treść prośby musi być sformułowana w sposób jasny i niebudzący wątpliwości<sup>12</sup>. Nie może być w szczególności zastrzeżona

---

<sup>9</sup> P. Gacek, *Zwolnienie ze służby w Policji w związku ze złożonym przez policjanta pisemnym zgłoszeniem o wystąpieniu z niej na podstawie art. 41 ust. 3 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji*, „Przegląd Policyjny” 2018, nr 2 (130), s. 63 i n.

<sup>10</sup> Funkcjonariusz składa prośbę o przeniesienie do pełnienia służby w SOP, zwaną dalej „prośbą”, do Komendanta SOP, z zachowaniem drogi służbowej obowiązującej w danej służbie, za pośrednictwem odpowiednio komendanta, szefa albo dyrektora właściwej formacji, w której pełni służbę – § 2 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie przenoszenia do służby w Służbie Ochrony Państwa (Dz.U. z 2019 r. poz. 111; dalej: rozporządzenie z dnia 13 grudnia 2018 r.). Analogiczne brzmienie zawarte było w § 2 nieobowiązującego już Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 lutego 2018 r. w sprawie przenoszenia do służby w Służbie Ochrony Państwa (Dz.U. z 2018 r. poz. 391, dalej: rozporządzenie z dnia 15 lutego 2018 r.).

<sup>11</sup> Aneta Michałek posługuje się pojęciem wniosku zainteresowanego w związku z omówieniem konstrukcji zawartej w art. 25a ustawy o Policji (Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, *Komentarz. Ustawa o Policji*, Warszawa 2015, s. 359), a także A. Zdunek, *Uwagi do art. 176*, w: *Ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej. Komentarz*, red. L. Bielecki, A. Gorgol, Warszawa 2018, Legalis – w odniesieniu do instytucji zawartej w art. 176 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej.

<sup>12</sup> Zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r. (a także z § 2 ust. 2 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r.) prośba powinna zawierać m.in. wskazanie motywów jej złożenia. To ta część prośby zawiera oświadczenie

warunkiem bądź terminem. Istotne jest również to, że oświadczenie to odnosi się wyłącznie do gotowości pełnienia służby w SOP<sup>13</sup>, nie zaś do warunków jej pełnienia<sup>14</sup>, które jednostronnie i władczo skonkretyzuje organ administracyjny w wydanej decyzji administracyjnej, tj. w rozkazie personalnym<sup>15</sup>. Dobrowolność stoi zatem u podstaw stosunku służbowego i jest jego źródłem<sup>16</sup>.

Drugą przesłankę stanowią predyspozycje do pełnienia służby w SOP<sup>17</sup>. Zostały one zamieszczone w § 3 Rozporządzenia Ministra

---

o gotowości podjęcia służby w SOP. Wynika z niej także, że jej uzasadnienie musi być podbudowane instrumentalnie przez wskazanie motywów podjętej decyzji. Pozostałe wymogi identyfikują funkcjonariusza. Z kolei droga służbowa to sformalizowany kanał komunikacyjny obowiązujący w organizacjach o strukturze hierarchicznej, mająca układ pionowy (z dołu do góry i z góry na dół – od podwładnego do przełożonego i z powrotem), umożliwiająca załatwienie konkretnej sprawy służbowej. Definicja drogi służbowej zob. *Leksykon*, s. 71.

<sup>13</sup> Konsensus ogranicza się zatem tylko do kwestii przyjęcia do służby (bądź jej dalszego pełnienia). W. Kotowski, *Ustawa*, s. 381 – i tam powołany wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2006 r., II SA/Wa 66/06, LEX nr 213845. Jak jednak zaznacza Maria Taniewska, wola ta stanowi równorzędną z wolą organu przesłankę powstania (ale również kontynuowania) stosunku służbowego (T. Hanausek, A. Abramski, J. Leśniewski, S. Pikulski, S. Sagan, M. Taniewska, *Prawo*, s. 69).

<sup>14</sup> „Funkcjonariusz nie może negocjować z przełożonym warunków służby [...] Wstąpienie do służby oznacza, że policjant wyraża wolę podporządkowania się jej rygorom. Od woli osoby podejmującej służbę w Policji zależą tylko dwa elementy stosunku służbowego: wstąpienie do służby i wystąpienie z niej [...]” (B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Policja*, s. 133, B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji*, Warszawa 2015, s. 197), a także Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, *Komentarz*, s. 367 – i tam powołane orzecznictwo. Twierdzenia te można również odnieść do oświadczenia o gotowości do pełnienia służby w SOP.

<sup>15</sup> Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 21 lutego 2013 r., II SA/Sz 1139/12, w tym samym tonie wyrok WSA w Gliwicach z dnia 9 czerwca 2016 r., IV SA/Gl 20/16, Legalis nr 1474992, wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 grudnia 2012 r., II SA/Wa 1728/12, Legalis nr 816284 – orzeczenia te dotyczą funkcjonariusza Policji, ale powołaną tezę można odnieść *in genere* do stosunku służbowego wszystkich służb zmilitaryzowanych i paramilitarnych. Por. P. Gacek, *Nawiązanie*, s. 82 i n.

<sup>16</sup> P. Gacek, *Zwolnienie*, s. 65 i n.

<sup>17</sup> Funkcjonariusz może dołączyć do prośby dokumenty, które potwierdzają jego dodatkowe umiejętności, osiągnięcia zawodowe lub naukowe oraz opinie

Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie przenoszenia do służby w Służbie Ochrony Państwa. Nie jest konieczne wyliczenie wszystkich pożądanych kwalifikacji predestynujących do służby w SOP. Warte jednak zaznaczenia jest to, iż powołany wyżej katalog stanowi wyłącznie pewną egzemplifikację kwalifikacji, a także posiadanego doświadczenia i umiejętności. Dobitnie o tym świadczy pkt 16 § 3 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r., w którym jako spełniające kryterium posiadania predyspozycji do służby w SOP wskazano posiadanie innego doświadczenia i umiejętności w istotny sposób przydatnych do pełnienia służby w SOP<sup>18</sup>. Jest to, jak się wydaje, celowy zabieg prawodawcy, mający swoje zakotwiczenie w realnych potrzebach tej służby. Te z kolei determinowane są przez stale zmieniające się okoliczności. Tworzenie zaś katalogu zamkniętego mogłoby wykluczyć z grona pretendujących do służby w SOP wysoko kwalifikowanych fachowców z dziedzin, które dopiero w przyszłości mogą stać się przydatne do realizacji ustawowych zadań tej organizacji. Natomiast stale uzupełnianie tego katalogu wymagałoby ustawicznego nowelizowania aktu wykonawczego do ustawy, co byłoby z pewnością mało efektywne. Zatem przesłanka ta jest w dużej mierze zależna od decydentów z SOP, którzy wytyczają kierunki działań i ustalają sposoby ich realizacji<sup>19</sup>. Subiektywizm tej oceny ograniczony jest jednak dobrem służby. Tylko kierunkowe pozyskiwanie wysoko wykwalifikowanych osób stanowi gwarancję utrzymania zaplecza kadrowego tej organizacji na odpowiednim poziomie, który

---

polecające – § 2 ust. 3 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r., a także § 2 ust. 3 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r.

<sup>18</sup> § 3 pkt 16 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r. posiadał identyczne brzmienie.

<sup>19</sup> Kierownik komórki organizacyjnej SOP właściwej w sprawach kadrowych przedstawia niezwłocznie komendantowi SOP, wraz z materiałami sprawy, opinię dotyczącą zasadności przeniesienia funkcjonariusza do służby w SOP, natomiast komendant SOP, rozpatrując prośbę funkcjonariusza o przeniesienie do pełnienia służby w SOP, uwzględnia predyspozycje do jej pełnienia wynikające z kwalifikacji, o których mowa w § 3 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r. (§ 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r., a także § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r.).

następnie przekłada się na jakość, szybkość i efektywność zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy SOP. Skoro zaś przeniesienie do SOP następuje na konkretne stanowisko służbowe, to wynika z tego, iż predyspozycje muszą odpowiadać wymogom tego stanowiska, które ma zostać obsadzone funkcjonariuszem innej służby. W konsekwencji posiadane predyspozycje muszą być przydatne do pełnienia służby w SOP na konkretnym stanowisku służbowym.

Reasumując, należy stwierdzić, że konstrukcja zawarta w art. 70 ustawy o SOP pozwala na płyną fluktuację kadr pomiędzy służbami, w sposób umożliwiający sprawne uzupełnienie szeregów SOP, w sytuacji gdy wymaga tego dobro tej formacji, tak aby służbę w niej pełnili wyłącznie funkcjonariusze o predyspozycjach wymaganych, a przede wszystkim niezbędnych w danym czasie. Do przeniesienia do służby w SOP niezbędna jest jednak wola funkcjonariusza innej służby<sup>20</sup>. Tylko bowiem wniosek zainteresowanego, tj. jego prośba, może zainicjować wszczęcie procedury przeniesienia z innej służby w do SOP.

Warto także dodać, że ustawodawca dał prymat służbie SOP w aspekcie zapewnienia jej bezpieczeństwa kadrowego. Przeniesienia funkcjonariusza innej służby do SOP co do zasady dokonuje Komendant SOP w porozumieniu odpowiednio z komendantem, szefem lub dyrektorem właściwej służby za zgodą ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 70 ust. 2 ustawy o SOP)<sup>21</sup>. W sytuacji jednak braku takiego porozumienia, w przypadkach uzasadnionych

---

<sup>20</sup> Zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r. w przypadku złożenia przez funkcjonariusza pisemnej rezygnacji postępowanie w sprawie jego przeniesienia do służby w SOP ulega przerwaniu. Identyczne brzmienie posiadał § 9 ust. 1 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r.

<sup>21</sup> Komendant SOP, akceptując prośbę zainteresowanego funkcjonariusza, występuje do ministra właściwego do spraw wewnętrznych o wyrażenie zgody na przeniesienie. Minister ten w formie pisemnej wyraża zgodę albo odmawia jej wyrażania na takie przeniesienie. W przypadku negatywnego rozpatrzenia prośby przez komendanta SOP albo odmowy ministra ten pierwszy zawiadamia o tym komendanta, szefa albo dyrektora właściwej służby oraz zainteresowanego funkcjonariusza (§ 5 ust. 1 – 4 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r., a także § 6 ust. 1 – 4 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r.). W sytuacji otrzymania zgody ministra właściwego do spraw wewnętrznych komendant SOP podpisuje porozumienie z komendantem, szefem albo dyrektorem właściwej

potrzebami organizacyjnymi lub kadrowymi, funkcjonariusza do służby w SOP może przenieść minister właściwy do spraw wewnętrznych (art. 70 ust. 3 ustawy o SOP)<sup>22</sup>. Jak wynika z powyższego, konstrukcja przeniesienia, o której mowa w art. 70 ustawy o SOP, pozwala tej formacji na pozyskiwanie czynnych funkcjonariuszy innych służb z pominięciem postępowania kwalifikacyjnego przewidzianego dla kandydatów do służby w SOP nieposiadających przynajmniej funkcjonariusza służby wskazanej w art. 70 ust. 1 ustawy o SOP, jak również bez konieczności uwzględnienia skutków, jakie takie przeniesienie wywoła w sferze kadrowej organizacji z której następuje przeniesienie funkcjonariusza do służby w SOP.

### 3. Skutki prawne związane z przeniesieniem funkcjonariusza innej służby do SOP

Płynna zmiana statusu funkcjonariusza Policji, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Więziennej, Służby Celno-Skarbowej lub Centralnego Biura Antykorupcyjnego w funkcjonariusza SOP możliwa jest dzięki temu, iż stosunki służbowe regulujące zatrudnienie w tych organizacjach mają charakter *stricte* administracyjnoprawny. Tak więc w sytuacji pełnienia przez osobę fizyczną służby w którejkolwiek z wymienionych formacji podstawą zatrudnienia jest kwalifikowany akt administracyjny – decyzja administracyjna. Stąd też, w przypadku zastosowania tej konstrukcji możliwe jest odniesienie się do poszczególnych ele-

---

służby (§ 6 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r., a także § 7 ust. 1 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r.).

<sup>22</sup> W przypadku, o którym mowa w art. 70 ust. 3 ustawy o SOP, minister właściwy do spraw wewnętrznych przenosi funkcjonariusza do służby w SOP w drodze decyzji administracyjnej o przeniesieniu do służby w SOP, o czym informuje komendanta SOP oraz komendanta, szefa albo dyrektora właściwej służby (§ 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r., a także § 8 ust. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r.).

mentów więzi prawnej, jaka łączyła funkcjonariusza z formacją, z której nastąpiło przeniesienie, i zestawienie z poszczególnymi (analogicznymi bądź podobnymi) elementami stosunku służbowego funkcjonariusza SOP. Nie oznacza to jednak, że przeniesienie, o którym mowa w art. 70 ustawy o SOP, modyfikuje jedynie istniejący dotychczas stosunek służbowy w formacji, z której następuje przeniesienie, do stosunku służbowego w nowej formacji do której następuje to przeniesienie, tj. do SOP. Nie może budzić zastrzeżeń, że w przypadku przeniesienia pomiędzy służbami musi nastąpić rozwiązanie dotychczasowego stosunku służbowego z jednoczesnym nawiązaniem nowego stosunku w SOP. Wniosek taki można wyciągnąć z treści art. 70 ust. 4 ustawy o SOP *in fine*, z którego wynika, że funkcjonariusz przeniesiony do służby w SOP zachowuje ciągłość służby. Jeżeli założyć, że dotychczasowy stosunek służbowy ulegałby wyłącznie modyfikacji i zatrudnienie ulegałoby jedynie przekształceniu w ramach tego samego stosunku służbowego, to treść powołanego przepisu art. 70 ust. 4 ustawy o SOP byłaby zbędna<sup>23</sup>. Oczywiście jest bowiem to, że jeśli funkcjonariusz określonej służby awansuje, zmienia jednostkę bądź komórkę organizacyjną, w której pełni służbę, to zachowuje ciągłość służby. Fakt ten w żaden sposób nie jest manifestowany przez ustawodawcę, gdyż wniosek taki wynika *ipso facto* z charakteru stosunku służbowego, który może ulegać w trakcie trwania określonym modyfikacjom. Warunkiem jest jednak to, aby modyfikacje następowały w ramach tego samego stosunku służbowego, a ten jest tożsamy wyłącznie w ramach tej samej służby (formacji). Zatem tylko fakt rozwiązania dotychczasowego stosunku służbowego z jednoczesnym nawiązaniem stosunku służbowego w SOP skutkuje koniecznością zagwarantowania, iż pomimo rozwiązania dotychczasowego stosunku z jednoczesnym nawiązaniem nowego w SOP, funkcjonariusz SOP przeniesiony do tej służby z innej formacji zachowa ciągłość służby. Innymi słowy

---

<sup>23</sup> „[...] przepisów prawnych nie wolno interpretować tak, by ich fragmenty okazały się zbędne” (T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2009, s. 240), w tym samym tonie J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Katowice 1997, s. 197, a także A. Łopatka, *Encyklopedia prawa*, Warszawa 1998, s. 200.

konieczne było zapewnienie przenoszonej osobie, że nie będzie pozostawała poza służbą ani jednego dnia, ale niezwłocznie po utracie statusu funkcjonariusza innej służby nabędzie przymiot funkcjonariusza SOP. Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie należy zatem odczytywać jako swoistego rodzaju fikcję prawną, która zobowiązuje do traktowania służby w innej formacji równorzędnie ze służbą w SOP, tak jakby w istocie nie nastąpiła zmiana formacji, a funkcjonariusz SOP nieprzerwanie pełnił w niej służbę.

Za kolejny argument wspierający postawioną tezę może posłużyć treść art. 70 ust. 5 ustawy o SOP, który stanowi, że funkcjonariuszowi przenoszonemu w trybie, o którym mowa w art. 70 ust. 1 ustawy o SOP, nie przysługuje odprawa ani inne należności przewidziane dla funkcjonariuszy odchodzących ze służby. Gdyby instytucja przeniesienia z innej służby do służby w SOP nie zakładała rozwiązania poprzedniego stosunku z jednoczesnym nawiązaniem nowego w SOP, zbędne byłoby zaznaczenie, iż takiemu funkcjonariuszowi nie przysługują należności przewidziane dla odchodzącego ze służby funkcjonariusza. Żadna modyfikacja jednego i tego samego stosunku służbowego w ramach tej samej formacji, nawet związana z przeniesieniem pomiędzy jednostkami organizacyjnymi tej służby, nie powoduje, że w stosunku do funkcjonariusza materializują się uprawnienia do takich świadczeń jak odprawa lub inne przewidziane dla funkcjonariusza odchodzącego ze służby. Tylko rozwiązanie stosunku służbowego istniejącego w innej formacji skutkuje nabyciem uprawnienia do odprawy. Jest to świadczenie *stricte* związane ze zwolnieniem ze służby, bo przysługuje z takiego tytułu. Z kolei przez inne należności, które przepisy danej pragmatyki służbowej przewidują dla funkcjonariuszy odchodzących ze służby, należy rozumieć nie tylko te świadczenia, które przysługują *stricte* z tytułu zwolnienia ze służby, ale także te, które są należne funkcjonariuszowi odchodzącemu ze służby z uwagi na to, że pozostają w związku ze zwolnieniem ze służby. Skoro zwolnienie ze służby materializuje te świadczenia i zobowiązuje do ich spełnienia na rzecz funkcjonariusza, to wskazany przepis art. 70 ust. 5 ustawy o SOP zobowiązuje do ich nieprzyznania w sytuacji przeniesienia z innej służby do służby w SOP. Nie następuje tutaj bowiem definitywne rozwiązanie stosunku służbowego skutkują-

cego pozostawieniem osoby fizycznej poza służbą, ale rozwiązanie z jednoczesnym nawiązaniem nowego stosunku służbowego. Gdyby konstrukcja przeniesienia modyfikowała dotychczasowy stosunek innej służby i dostosowywała go jedynie do służby w SOP, nie następowaloby zdarzenie materializujące prawo do odprawy i innych należności przewidzianych dla funkcjonariusza odchodzącego ze służby. Nie można bowiem wstrzymywać (nie przyznawać) funkcjonariuszowi świadczeń, które w określonej sytuacji (tj. w wyniku przeniesienia) w ogóle nie zmaterializowałyby się. Zatem zbędne byłoby zamieszczenie przepisu, który statuowałby, iż funkcjonariuszowi przenoszonemu z innej służby do SOP uprawnienia te nie przysługują. Konstrukcja, o której mowa, obliguje więc podmiot zatrudniający (właściwego przełożonego) w dotychczasowej służbie do wstrzymania wymienionych należności wobec funkcjonariusza przenoszonego do SOP, każe bowiem zakładać powstanie pewnej fikcji, tj. uznania, że pomimo rozwiązania poprzedniego stosunku służbowego i nawiązania nowego w SOP nie wywołuje ono skutków, jakie co do zasady prawo wiąże z takim rozwiązaniem.

W istocie zastosowana fikcja zobowiązuje do przyjęcia, że rozwiązanie poprzedniego stosunku nie nastąpiło, a służba w SOP jest jak gdyby kontynuacją tego samego stosunku służbowego. Tym samym możliwe jest założenie, że służba w SOP jest służbą równoważną ze służbą w poprzedniej formacji. W takiej sytuacji niezbędne jest zaznaczenie, że funkcjonariusz SOP zachowuje ciągłość pełnionej służby, a także, że nie przysługuje mu odprawa ani inne należności przewidziane dla funkcjonariuszy odchodzących ze służby.

Zwrócić należy również uwagę na przepis kompetencyjny, tj. art. 70 ust. 6 ustawy o SOP, zobowiązujący ministra właściwego do spraw wewnętrznych do szczegółowego uregulowania sposobu i trybu prowadzenia postępowania w stosunku do funkcjonariuszy przenoszonych pomiędzy służbami, w tym do określenia równorzędności okresów służby i stażu, należności oraz uzyskanych w dotychczasowych jednostkach organizacyjnych kwalifikacji zawodowych z obowiązującymi w SOP. Doprecyzowano tym samym przekazany do uregulowania w akcie rangi podstawowej zakres spraw, jak również pozostawiono wytyczne co do jego treści. Niedopuszczalne jest zatem wykroczenie poza zakres spraw przekazanych

do uregulowania, jak również określenie ich w sposób niezgodny z wytycznymi odnoszącymi się do treści aktu<sup>24</sup>. Jedną z wytycznych jest konieczność zachowania równorzędności. Oznacza to, że musi ona odnosić się do wszelkich aspektów statusu funkcjonariusza przenoszonego z innej służby do SOP. Jego sytuacja prawna nie może ulec pogorszeniu wskutek dokonanego przeniesienia. Jak bowiem wcześniej wskazano, konstrukcja, o której mowa, zakłada równoważność dotychczasowej służby ze służbą w SOP. Zakłada więc, że mimo nawiązania nowego stosunku służbowego funkcjonariusz zachowuje ciągłość służby. Zatem obliuguje do traktowania pełnionej służby w innej formacji w taki sam sposób, jakby pełnił ją w SOP.

Należy zwrócić również uwagę na treść porozumienia, o którym mowa w § 6 ust. 2 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r. Wymagany elementem jest wskazanie daty ustania służby w jednostce organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełni służbę (pkt 4), oraz daty, od której liczy się początek służby funkcjonariusza w SOP (pkt 5)<sup>25</sup>. Chociaż samo porozumienie nie stanowi o przeniesieniu do SOP, bo następuje ono wyłącznie na mocy decyzji administracyjnej (rozkazu personalnego), to wyraźnie wyodrębniono dwa okresy służby funkcjonariusza, którego dotyczy to przeniesienie. Tak samo rozkaz personalny o przeniesieniu wytycza datę, od której liczy się początek służby funkcjonariusza w SOP (§ 9 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r.)<sup>26</sup>. Służbę w innej formacji każe jednak traktować równoważnie ze służbą w SOP, o czym świadczy § 12 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r.<sup>27</sup>, zgodnie z którym komendant SOP, określając okres służby i stażu funkcjonariusza, uznaje je za równorzędne i przyjmuje odpowiednio, że jeden dzień służby i stażu w innej służbie odpowiada jednemu dniowi służby

---

<sup>24</sup> Gwarancja ta wynika wprost z art. 92 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>25</sup> Identyczne brzmienie posiadał § 7 pkt 4 i 5 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r.

<sup>26</sup> Identyczne brzmienie posiadał § 10 pkt 5 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r.

<sup>27</sup> Identyczne brzmienie posiadał § 13 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r.

i stażu w SOP<sup>28</sup>. Przeniesienie pomiędzy jednostkami tej samej formacji nie wymaga tego rodzaju zabiegów. Funkcjonariusz zachowuje ciągłość służby w jednej formacji, mimo zmiany jednostek organizacyjnych bądź stanowisk służbowych. Charakter pełnionej służby w poszczególnych formacjach wymaga permanentnej dyspozycyjności i podporządkowania<sup>29</sup>. Wobec tego funkcjonariusz może być przenoszony na inne stanowiska służbowe, jeśli wymaga tego dobro danej formacji. Poszczególne zmiany (modyfikacje) stosunku służbowego nie wymagają zaznaczenia równorzędności okresów służby pełnionej w poszczególnych jednostkach, bo jest to ta sama służba w ramach tego samego stosunku służbowego. Tylko założenie, że następuje rozwiązanie stosunku służbowego w jednej służbie z automatycznym nawiązaniem stosunku w kolejnej, tj. w SOP, wymaga zaznaczenia, kiedy kończy się służba w poprzedniej formacji i zaczyna w SOP, a także tego, że przeniesiony funkcjonariusz zachowuje ciągłość służby oraz że nie przysługują mu żadne należności jakie przysługiwałyby mu z tytułu zwolnienia ze służby.

Przeniesienie z innej służby do służby w SOP statuuje rozkaz personalny wydany przez komendanta SOP (§ 9 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r.) albo decyzja ministra właściwego do spraw wewnętrznych wydana w przypadkach, o których mowa w art. 70 ust. 3 ustawy o SOP (§ 7 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r.).

---

<sup>28</sup> Ponadto świadczy o tym § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r. – zobowiązujący do mianowania funkcjonariusza innej służby (w tym funkcjonariusza CBA posiadającego stopień służbowy z innej służby) na stopień służbowy w SOP odpowiadający stopniowi odpowiedniej jednostki organizacyjnej, w której funkcjonariusz ten pełnił służbę, § 13 rozporządzenia – zobowiązujący do przejęcia przez komendanta SOP należności pieniężnych niezrealizowanych w poprzedniej służbie, a także § 14 rozporządzenia – zobowiązujący do uznania uzyskanych w innej służbie kwalifikacji zawodowych funkcjonariusza przeniesionego do SOP. Por. z § 12, § 14 i § 15 rozporządzenia z dnia 15 lutego 2018 r. w analogicznym brzmieniu.

<sup>29</sup> Wyrok WSA w Łodzi z dnia 23 sierpnia 2018 r., III SA/Łd 136/18, Legalis nr 1815832. Co prawda przepis ten dotyczy funkcjonariusza Policji, ale można go *per analogiam* odnieść do stosunków służbowych innych formacji zmilitaryzowanych.

Z tych względów nie można całkowicie zgodzić się ze stanowiskiem judykatury wyrażonym w wyroku WSA w Warszawie z dnia 10 marca 2011 r., II SA/Wa 1848/10<sup>30</sup>, a odnoszącym się do konstrukcji przeniesienia funkcjonariusza Straży Granicznej do Policji<sup>31</sup>. Wymieniony sąd stwierdził bowiem, iż „Przeniesienie [...] nie jest rozwiązaniem stosunku służbowego. Kończy zaś jedynie, w szczególności sposób, wykonywanie obowiązków funkcjonariusza Straży Granicznej, przerywa więc dotychczasowej podległości służbowej i automatycznie poddaje takiej podległości (już w innej formacji, tj. w tym przypadku w Policji) w ramach jednak kontynuacji stosunku służbowego. Przeniesienie nie różnicuje tych służb, a służbę w Straży Granicznej uznaje za służbę w «innej jednostce». Tak więc przeniesienie w trybie art. 25a ustawy o Policji jest instrumentem specyficznej migracji funkcjonariuszy pomiędzy formacjami”<sup>32</sup>.

Istotnie, przeniesienie pomiędzy służbami jest instrumentem specyficznej migracji funkcjonariuszy z jednej służby do drugiej. Nie można jednak przyjąć, iż nie następuje rozwiązanie stosunku służbowego w dotychczasowej służbie z jednoczesnym nawiązaniem stosunku w nowej. Konstrukcja ta nie powoduje jednak definitywnego rozwiązania stosunku służbowego, gdyż dotychczasowy stosunek automatycznie zastępowany jest nowym w taki sposób, że funkcjonariusz nie pozostaje poza służbą ani jednego dnia. Kończy zatem wykonywanie obowiązków funkcjonariusza w innej służbie, przerywa więc dotychczasowej podległości służbowej i od razu poddaje funkcjonariusza takiej podległości już w innej formacji, tj. w SOP. Założenie o kontynuacji stosunku służbowego jest gwarantem, mimo rzeczywistego braku takiej kontynuacji (tj. tego samego stosunku służbowego), zachowania ciągłości służby. Przeniesienie nie różnicuje tych służb w tym znaczeniu, że każde je traktować równo-

---

<sup>30</sup> Legalis nr 354905.

<sup>31</sup> Konstrukcja przewidziana w art. 25a ustawy o Policji jest bardzo podobna do omawianej instytucji zawartej w art. 70 ustawy o SOP. Stąd też możliwe jest wykorzystanie stanowiska zawartego w powołanym orzeczeniu, a także odniesienie go do omawianej problematyki.

<sup>32</sup> W tym samym tonie B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa*, s. 201 i n.

rzędnie, ale nie jako „ten sam stosunek służbowy”, lecz „tak jakby był on taki sam”. Przeniesienia do nowej formacji nie można zatem traktować jako służby w „innej jednostce”, ponieważ przeniesienia pomiędzy jednostkami organizacyjnymi tej samej formacji następują w ramach tego samego stosunku służbowego, a jego ciągłość jest wtedy oczywistością, która nie wymaga wyraźnego wskazania tej okoliczności przez ustawodawcę w przepisie szczególnym. Stosunki służbowe służb militarnych i paramilitarnych, mimo wyraźnych podobieństw, nie są tożsame. Przeniesienie powoduje zmianę formacji, w której dotychczas funkcjonariusz pełnił służbę, a co za tym idzie: stanowiska służbowego, stopnia, a także innych elementów statuujących dany rodzaj stosunku służbowego (kształtujących go). Następuje również, co jest najbardziej istotne, zmiana podmiotu zatrudniającego. Kluczowym etapem wieńczącym przeniesienie jest przyjęcie przez funkcjonariusza decyzji administracyjnej (rozkazu personalnego) o przeniesieniu do służby w SOP. Nie można uznać, że ma ona charakter deklaratoryjny. Kształtuje bowiem nową sytuację prawną funkcjonariusza. Odmowa jego przyjęcia skutkuje tym, iż funkcjonariusz nadal pozostaje w formacji, w której dotychczas pełnił służbę. Rozkaz ten pozwala zatem na ustalenie w sposób niebudzący wątpliwości, w jakiej służbie w danej chwili jest funkcjonariusz poddany procedurze przeniesienia. Zatem ma on bezsprzecznie charakter konstytutywny. Nie byłby trafny pogląd, według którego następowałyby modyfikacja tego samego stosunku, w sytuacji gdy niemal wszystkie jego elementy ulegałyby zmianie, a jedynym stałym i niezmiennym elementem byłaby wyłącznie osoba fizyczna (funkcjonariusz). Modyfikacja niemal wszystkich kluczowych elementów stosunku służbowego nie może być wobec tego świadectwem zachowania jego tożsamości. Nie istnieje bowiem pojęcie „służby w formacji militarnej czy paramilitarnej” *in genere*, przeciwnie – jest tyle rodzajów stosunków służbowych, ile służb zmilitaryzowanych<sup>33</sup>. Gdyby tak było, istniałaby jedna pragmatyka

---

<sup>33</sup> Nie przeczy temu fakt, że wszystkie stosunki służbowe mają co do zasady ten sam charakter, tj. administracyjnoprawny. Podobieństwo poszczególnych konstrukcji nie jest bowiem synonimem pojęcia tożsamości. Jak zaznacza Maria Taniewska, pragmatyki wykazują daleko idące podobieństwa, w szczególności

służbowa odnosząca się do stosunku służbowego funkcjonariuszy zatrudnionych we wszystkich formacjach zmilitaryzowanych, a nie oddzielne pragmatyki regulujące status funkcjonariuszy poszczególnych służb<sup>34</sup>. Nie byłoby również konieczności akcentowania tej okoliczności, iż przeniesiony funkcjonariusz zachowuje ciągłość służby, a także tego, że w sytuacji przeniesienia do SOP nie przysługują mu należności, które otrzymuje funkcjonariusz odchodzący ze służby. Zaakcentowanie zachowania ciągłości służby w związku z przeniesieniem do służby w SOP stanowi gwarancję dla funkcjonariusza SOP posiadania jej w sytuacji, gdy w rzeczywistości takiej ciągłości nie ma.

#### 4. Podsumowanie

Przeniesienie pomiędzy służbami jest specyficzną konstrukcją prawną. Umożliwia bowiem nabór funkcjonariuszy do służby w SOP spośród funkcjonariuszy innych służb. Jest zatem efektywnym instrumentem, za pośrednictwem którego możliwe jest szybkie uzupełnienie stanu kadrowego SOP poprzez pozyskanie czynnych funkcjonariuszy z innych służb do SOP. Wskutek tego SOP może wzbogacić się o doświadczonych funkcjonariuszy bez konieczności ich długotrwałego szkolenia. Konstrukcja przewidziana w art. 70 ustawy o SOP daje bowiem prymat tej służbie. Pozwala także na przenoszenie poszczególnych członków innych formacji bez konieczności badania wpływu tego procesu na bezpieczeństwo kadrowe innej służby.

---

z zakresu powstania i ustania stosunku służbowego oraz praw, obowiązków i odpowiedzialności funkcjonariuszy (T. Hanausek, A. Abramski, J. Leśniewski, S. Pikulski, S. Sagan, M. Taniewska, *Prawo*, s. 68). Nie są to zatem te same stosunki służbowe. Daleko posunięte podobieństwo umożliwia jedynie zakwalifikowanie ich jako takie same bądź niemal takie same stosunki.

<sup>34</sup> „Status funkcjonariuszy służb mundurowych w Polsce został uregulowany niejednolicie. Powoduje to liczne problemy w interpretacji przepisów dotyczących żołnierzy i funkcjonariuszy. Obecnie w Polsce mamy aż 10 służb, które mogą być zaliczone do służb mundurowych” (P. Szustakiewicz, *Istota*, w: W. Maciejko, P. Szustakiewicz, *Stosunek*).

Istota tej instytucji zasadza się na szczególnego rodzaju sekwencji czynności, wskutek których następuje finalne przeniesienie do SOP. Zainicjowanie tej procedury możliwe jest jednak wyłącznie na prośbę zainteresowanego funkcjonariusza innej służby. Każda bowiem służba publiczna oparta jest na dobrowolności. Oświadczenie to jest kluczowe, ponieważ ustalenie braku zgody musi skutkować zakończeniem procedury przeniesienia, niezależnie od etapu, na jakim się ono znajduje. Przeniesienie do SOP wieńczy wydanie rozkazu personalnego, który statuuje nowy stosunek służbowy funkcjonariusza w SOP. Przyjmując go, funkcjonariusz konkludentnie potwierdza wolę pełnienia służby w SOP. Istotne jest również to, że przeniesienie łączy się zarówno z rozwiązaniem poprzedniego stosunku służbowego, jak i z automatycznym nawiązaniem nowego stosunku służbowego w SOP. Nie jest to w żadnym wypadku modyfikacja dotychczasowego stosunku służbowego funkcjonariusza innej służby dostosowująca go do warunków służby w SOP. Ustawodawca przyjął bowiem, że przeniesiony do SOP funkcjonariusz zachowuje ciągłość służby, a także że nie przysługują mu należności jakie przysługują funkcjonariuszowi odchodzącemu ze służby. Modyfikacja tego samego stosunku w ramach jednej i tej samej formacji nie wywołuje skutku mogącego świadczyć o niezachowaniu ciągłości służby, jak również każącego przyjąć, że w wyniku takiego przeniesienia mogłyby funkcjonariuszowi przysługiwać należności, jakie nabywa on w związku z odejściem (ze zwolnieniem) ze służby. Tylko uznanie, iż przeniesienie z innej służby do służby w SOP związane jest z rozwiązaniem dotychczasowego stosunku z automatycznym nawiązaniem nowego w SOP, czyni zasadnymi powyższe zastrzeżenia ustawodawcy zawarte w przepisach art. 70 ust. 4 i 5 ustawy o SOP.

## **STRESZCZENIE**

### Przeniesienie funkcjonariuszy innych służb do Służby Ochrony Państwa

Niniejszy artykuł został poświęcony problematyce przeniesienia funkcjonariuszy innych służb do służby w Służbie Ochrony Państwa. Zagad-

nienie to jest uregulowane w art. 70 Ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa. Instytucja ta umożliwia uzupełnianie kadr Służby Ochrony Państwa czynnymi funkcjonariuszami innych służb bez konieczności prowadzenia wobec nich postępowania kwalifikacyjnego. Wszczęcie tej procedury wymaga jednak oświadczenia funkcjonariusza o gotowości dalszego pełnienia służby w Służbie Ochrony Państwa. Omówiono zatem problematykę odnoszącą się do charakteru tej procedury, a także poszczególnych jej etapów, jak również skutków prawnych, jakie powoduje przeniesienie.

**Słowa kluczowe:** Służba Ochrony Państwa; służba; funkcjonariusz; przeniesienie do służby w Służbie Ochrony Państwa; decyzja administracyjna (rozkaz personalny)

## SUMMARY

### Transfer of officers of other services to serve in the State Security Service

In the article there were undertaken issues concerning legal construction of transfer of officers of other services to serve in the State Protection Service. The Act of 8 December 2017 on the State Protection Service is a comprehensive regulation of this issues. This institution makes it possible to supplement the personnel of the State Security Service with active officers of other services, without the need to conduct a qualification procedure. The initiation of this procedure, however, requires a statement from the officer about readiness to continue serving in the State Security Service. Moreover, there were discussed issues of character of this procedure and its individual stages as well as the legal consequences caused by the transfer.

**Keywords:** the State Security Service; service, officer (functionary); transfer to the State Protection Service; administrative decision (personal command)

## BIBLIOGRAFIA

- Chauvin T., Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2009.
- Czebotar Ł., Gądzik Z., Łyżwa A., Michałek A., Świerczewska-Gąsiorowska A., Tokarski M., *Komentarz. Ustawa o Policji*, Warszawa 2015.

- Florek L., Zieliński T., *Prawo pracy*, Warszawa 2004.
- Gacek P., *Nawiązanie stosunku służbowego z funkcjonariuszem Policji*, „Administracja. Teoria – dydaktyka – praktyka” 2011, nr 2 (23).
- Gacek P., *Odwołanie od rozkazu personalnego*, „Przegląd Policyjny” 2016, nr 3 (123).
- Gacek P., *Opinia organizacji zakładowej związku zawodowego policjantów w sprawie zwolnienia ze służby w Policji (art. 43 ust. 3 ustawy o Policji)*, „Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji” 2018, nr 2.
- Gacek P., *Służba pełniona przez policjanta w ramach dyżuru domowego*, „Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji” 2017, nr 2.
- Gacek P., *Stwierdzenie nieważności rozkazu personalnego o nawiązaniu, zmianie albo rozwiązaniu stosunku służbowego*, „Państwo i Prawo” 2018, z. 8 (870).
- Gacek P., *Zmiana stadium postępowania karnego jako podstawa do zwolnienia policjanta ze służby w Policji ze względu na „ważny interes służby”*, „Przegląd Policyjny” 2017, nr 4 (128).
- Gacek P., *Zwolnienie ze służby w Policji w związku ze złożonym przez policjanta pisemnym zgłoszeniem o wystąpieniu z niej na podstawie art. 41 ust. 3 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji*, „Przegląd Policyjny” 2018, nr 2 (130).
- Hanausek T., *Ustawa o Policji*, Kraków 1996.
- Hanausek T., Abramski A., Leśniewski J., Pikułski S., Sagan S., Taniewska M., *Prawo policyjne. Komentarz*, Katowice 1992.
- Kacprzak J., *Stosunki służbowe w formacjach zmilitaryzowanych – charakter prawny, ochrona sądowa*, „Przegląd Policyjny” 1994, nr 1 (33).
- Kotowski W., *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Kuczyński T., Mazurczak-Jasińska E., Stelina J., *Stosunek służbowy, w: System prawa administracyjnego*, tom 11, red. Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A., Warszawa 2011.
- Liwo M., *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013.
- Łopatka A., *Encyklopedia prawa*, Warszawa 1998.
- Maciejko W., *Osobowe prawo administracyjne*, Warszawa 2008.
- Maciejko W., Korcz-Maciejko A., *Postępowanie w sprawach osobowych w Policji*, Wrocław 2010.
- Maciejko W., Rojewski M., Suławko-Karetko A., *Prawo administracyjne. Zarys wykładu części ogólnej*, Warszawa 2011.
- Nowacki J., Tobor Z., *Wstęp do prawoznawstwa*, Katowice 1997.
- Opaliński B., Szustakiewicz P., *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013.
- Opaliński B., Rogalski M., Szustakiewicz P., *Ustawa o Policji*, Warszawa 2015.

- Pływaczewski W., Kędzińska G. red., *Leksykon policyjny*, Szczytno 2001.
- Szustakiewicz P., *Istota stosunku służbowego*, w: Maciejko W., Szustakiewicz P., *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, 2016, Legalis.
- Szustakiewicz P., *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012.
- Szustakiewicz P., *Uwagi do art. 31*, w: Opaliński B., Rogalski M., Szustakiewicz P., *Ustawa o Straży Granicznej. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis.
- Zdunek A., *Uwagi do art. 176*, w: *Ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej. Komentarz*, red. L. Bielecki, A. Gorgol, Warszawa 2018, Legalis.