

Przemysław Szustakiewicz

**Mirosław Karpiuk, *Służba funkcjonariuszy
Służby Kontrwywiadu Wojskowego¹ i Służby Wywiadu Wojskowego²
oraz żołnierzy zawodowych wyznaczonych na stanowiska służbowe
w tych formacjach³***

Na wstępie należy zaznaczyć, że mimo kilku prac o charakterze teoretycznym i praktycznym poświęconych stosunkowi służbowemu funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych⁴, tego rodzaju problematyka nadal nie cieszy się zbyt dużym zainteresowaniem przedstawicieli doktryny prawa administracyjnego. To zjawisko jest o tyle zrozumiałe, że kwestia stosunku służbowego tej grupy jest często interpretowana jako jedna z części prawa pracy, która przez pewne – niezbyt zrozumiałe – zaszłości historyczne znalazła się w obszarze prawa administracyjnego. Należy również zwrócić uwagę na to, że w ostatnich kilku latach jest widoczna tendencja do „wycofywania” regulacji prawnych dotyczących uposażenia funkcjonariuszy ze sfery objętej kontrolą sądów administracyjnych i przenoszenia jej do sądów powszechnych – sądów pracy. Takie zjawisko można zaobserwować na przykładzie *Ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej*⁵ oraz *Ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej*⁶. Dlatego też w publikacjach poświęconych służbom mundurowym problematyka stosunku służbowego pojawia się niejako przy okazji, dla zilustrowania specyficznych zadań postawionych przed opisywanymi formacjami⁷. Należy dodać, że mamy w Polsce pewien problem ze zdefiniowaniem pojęcia służba mundurowa⁸. Powstaje bowiem pytanie, czy jest to taka formacja, w której przypadku pełni się służbę w specjalnym uniformie, jak np. w Straży Miejskiej (w takiej sytuacji w tej kategorii nie mieściłoby się Centralne Biuro Antykorupcyjne, ponieważ funkcjonariusze tej służby nie są zobowiązani do noszenia munduru, ale byłaby nią objęta Straż Leśna), czy też jest to formacja, w której stosunek prawny pomiędzy funkcjonariuszem

¹ Dalej: SKW.

² Dalej: SWW.

³ Olsztyn 2017, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, 226 s.

⁴ Por. T. Zieliński, *Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego*, Warszawa 1977; *System prawa administracyjnego*, t. 11: T. Kuczyński, E. Mazurek-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy*, Warszawa 2011; M. Liwo, *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013.

⁵ DzU z 2017 r. poz. 631.

⁶ DzU z 2016 r. poz. 1947, ze zm.

⁷ Por. M. Liwo, *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013 oraz M. Bożek i in., *Służby specjalne w strukturze władz publicznych*, Warszawa 2014 – recenzja tej publikacji ukazała się w „Przełęcz Prawa Publicznego” 2015, nr 12, s. 235–239.

⁸ Por. M. Liwo, *Służby mundurowe jako kategoria języka prawniczego*, „Przełęcz Prawa Publicznego” 2015, nr 2.

a służbą ma specjalny, administracyjny charakter (zgodnie z takim rozumieniem Straż Miejska nie jest służbą mundurową)⁹. Nic więc dziwnego, że liczba opracowań dotyczących stosunku służbowego funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jest niewielka. Z dużym zainteresowaniem należy zatem potraktować książkę Mirosława Karpiuka *Służba funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego oraz żołnierzy zawodowych wyznaczonych na stanowiska służbowe w tych formacjach*.

Prezentowana publikacja stanowi pierwsze tak obszerne odniesienie się do kwestii stosunku służbowego osób pełniących służbę w SKW i SWW. Autor kompleksowo, na podstawie bogatej literatury, przedstawia etapy służby: 1) postępowanie kwalifikacyjne, 2) rodzaje służby, 3) postępowanie związane ze zwolnieniem ze służby, oraz elementy kształtujące treść stosunku służbowego, w tym przede wszystkim takie zagadnienia, jak prawo do uposażenia i prawo do lokalu mieszkalnego. Należy dodać, że problematyka dotycząca stosunku prawnego łączącego osoby pełniące służbę w wojskowych służbach specjalnych z tymi formacjami jest dość skomplikowana. Charakter tego stosunku regulują bowiem aż cztery ustawy:

- *Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego*¹⁰,
- *Ustawa z dnia z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego*¹¹,
- *Ustawa z dnia 1 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych*¹²,
- *Ustawa z dnia z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*¹³,

które wraz z wydanymi do nich rozporządzeniami statuuja prawa oraz obowiązki funkcjonariuszy i żołnierzy pełniących służbę w SKW i SWW. Należy również wskazać, że brakuje literatury poświęconej temu zagadnieniu, a orzecznictwo dotyczące funkcjonariuszy SKW i SWW jest dość ubogie. Publikacja M. Karpiuka, w której Autor podjął się dość trudnego zadania całościowego omówienia zagadnień związanych ze stosunkiem prawnym kształtującym służbę funkcjonariuszy i żołnierzy w wojskowych służbach specjalnych, jest zatem cennym opracowaniem. Autor wskazuje w niej, że w obu formacjach mamy do czynienia z dwiema kategoriami osób – funkcjonariuszami oraz żołnierzami zawodowymi, których status prawny jest nieco odmienny, ponieważ w stosunku do tych pierwszych stosuje się przede wszystkim przepisy o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, natomiast w odniesieniu do drugich – przepisy ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych.

Publikacja składa się z ośmiu rozdziałów, poprzedzonych interesującym wstępem, oraz z zakończenia i bibliografii.

⁹ Por. postanowienie NSA z 7 V 2015 r., sygn. akt I OSK 1118/15.

¹⁰ DzU z 2017 r. poz. 1978.

¹¹ DzU z 2017 r. poz. 861, ze zm.

¹² DzU z 2016 r. poz. 1726, ze zm.

¹³ DzU z 2016 r. poz. 207, ze zm.

Bardzo ciekawy jest rozdział I, zatytułowany *Służba Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służba Wywiadu Wojskowego – zagadnienia ogólne*, który stanowi wprowadzenie do poruszanej problematyki. Autor przedstawił w nim zadania i cele opisywanych służb specjalnych, co pozwala zrozumieć, dlaczego ustawodawca w szczególności sposób ustalił status osób pełniących służbę w SKW i SWW. Nie sposób nie zgodzić z M. Karpiukiem, że wojskowe służby specjalne, jako część Sił Zbrojnych RP, stanowią jeden z najważniejszych elementów ochrony bezpieczeństwa państwa przed zagrożeniami zewnętrznymi – co determinuje sposób uregulowania sytuacji prawnej osób służących w powyższych formacjach. Charakter zadań postawionych przed oboma służbami powoduje bowiem, że prawa i obowiązki funkcjonariuszy oraz żołnierzy są podporządkowane nadrzędemu celowi funkcjonowania SKW i SWW, jakim jest sprawne wykonywanie obowiązków służbowych, ponieważ od tego zależy los państwa polskiego.

W pozostałych rozdziałach pracy (II–VII) w interesujący sposób zostały omówione elementy stosunku służbowego funkcjonariuszy i żołnierzy. W rozdziałach II oraz III został opisany proces rekrutacji do wojskowych służb specjalnych. Autor trafnie zauważył, że w SKW i SWW istnieją dwie drogi kwalifikacji do pełnienia służby: z Sił Zbrojnych RP, a więc na skutek przeniesienia żołnierzy zawodowych z jednostek, oraz spoza służb – w wyniku dość skomplikowanego i długiego postępowania kwalifikacyjnego. Wydaje się, że w części publikacji poświęconej żołnierzom zawodowym niepotrzebnie znalazły się rozważania związane z prawidłowym wykonywaniem zadań oraz usprawiedliwianiem nieobecności na służbie. Lepszym rozwiązaniem byłoby opisanie tej problematyki, z uwzględnieniem podobnych regulacji w cywilnych służbach specjalnych oraz dość bogatego orzecznictwa dotyczącego tego tematu, w rozdziale V, poświęconym prawom i obowiązkom osób pełniących służbę w wojskowych służbach specjalnych. W kolejnych rozdziałach (IV–VII) zostały omówione poszczególne elementy stosunku prawnego funkcjonariuszy i żołnierzy SKW i SWW. Wiele wnosi wspomniany już rozdział V, w którym M. Karpiuk szczegółowo opisał ciekawą, ale mało znaną problematykę dotyczącą przepisów z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy w służbach specjalnych. Ta tematyka rzadko była przedmiotem refleksji naukowej¹⁴, chociaż może mieć duże znaczenie praktyczne. Dotyczy to zwłaszcza sądowej oceny orzeczeń dyscyplinarnych lub orzeczeń o zwolnieniu ze służby, ponieważ nieprzestrzeganie przez organy państwa przepisów BHP może być przyczyną złego wykonania zadań przez funkcjonariusza, co z kolei może się stać podstawą wydania wobec niego orzeczenia dyscyplinarnego lub decyzji o zwolnieniu ze służby. Autor trafnie wskazał istotne zagadnienia związane z tym problemem.

Interesujący jest także rozdział VIII pracy zatytułowany *Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego*, w którym dokładnie zostały opisane i skomentowane przebieg

¹⁴ Ta problematyka została dotychczas szerzej opisana w publikacji: M. Liwo, *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013, s. 329–396.

postępowania dyscyplinarnego oraz środki obrony, jakimi dysponuje funkcjonariusz broniący się przed postawionymi zarzutami. Autor wskazuje tutaj na szczególną rolę rzecznika dyscyplinarnego, którego czynności warunkują prawidłowy przebieg postępowania. Pewien niedosyt pozostawia jednak brak pogłębionej refleksji nad przesłankami odpowiedzialności dyscyplinarnej. M. Karpiuk poprzestaje tylko na ich wymienieniu, choć warto by było szerzej omówić to zagadnienie.

Recenzowana książka zasługuje na uwagę każdej osoby zainteresowanej problematyką dotyczącą stosunku służbowego funkcjonariuszy służb mundurowych. Jest to bowiem jedna z nielicznych publikacji niemających charakteru praktycznego, w której Autor w ciekawy sposób przedstawił skomplikowane zagadnienia prawne związane ze statusem osób pełniących służbę w SKW i SWW.