

MARIUSZ WIECZOREK

Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny
im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu

ODDELEGOWANIE POLICJANTA DO WYKONYWANIA ZADAŃ SŁUŻBOWYCH POZA POLICJĄ DO INSTYTUCJI KRAJOWEJ JAKO SPOSÓB PRZEKSZTAŁCENIA STOSUNKU SŁUŻBOWEGO POLICJANTA

1. WPROWADZENIE

Ustawa z 9 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o niektórych uprawnieniach pracowników urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz funkcjonariuszy i pracowników urzędów nadzorowanych przez tego ministra oraz niektórych innych ustaw¹ weszła w życie 27 stycznia 2018 r. Wprowadziła ona do ustawy o Policji² – między innymi – art. 36 ust. 4a i 4b oraz art. 36a-36p, regulujące instytucję oddelegowania funkcjonariusza Policji do wykonywania zadań służbowych poza Policją³. Przed wejściem w życie ustawy nowelizującej oddelegowanie policjanta do wykonywania zadań służbowych

¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 106; dalej: ustawa nowelizująca.

² Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 360 ze zm.).

³ Art. 4 pkt 24b, 25 i n. ustawy o zmianie ustawy o niektórych uprawnieniach pracowników urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz funkcjonariuszy i pracowników urzędów nadzorowanych przez tego ministra oraz niektórych innych ustaw.

poza Policję uregulowane⁴ było kolejno: zarządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 10 października 1997 r. w sprawie warunków i trybu oddelegowania policjantów do zadań służbowych poza Policją, przyznawania uposażenia oraz innych świadczeń przysługujących w czasie oddelegowania⁵; rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 6 kwietnia 2001 r. w sprawie oddelegowania policjantów do pełnienia zadań poza Policją⁶ i w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 29 stycznia 2007 r. w sprawie oddelegowania policjantów do pełnienia zadań służbowych poza Policją w kraju i zagranicą⁷.

Głównym celem tego artykułu jest analiza przepisów regulujących oddelegowanie policjanta do wykonywania zadań do instytucji krajowej⁸, służąca zbadaniu tego, w jakim stopniu przepisy te wpływają na stosunek służbowy policjanta. Przyjęto hipotezę, że przepisy wprowadzone do ustawy o Policji ustawą nowelizującą prowadzą do przekształcenia stosunku służbowego policjantów. W ujęciu teoretyczno-prawnym stosunek służbowy policjanta stanowi odmianę stosunku prawnego, czyli typ społecznego stosunku tetycznego. Elementy tego stosunku wyznaczone są przez normę prawną i powstają między co najmniej dwoma podmiotami prawnymi⁹. W stosunku służbowym nawiązywanym na podstawie przepisów ustawy o Policji podmiotami tymi są policjant, jako zatrudniony, oraz państwo jako podmiot zatrudniający (służbodawca,

⁴ W ustawie o Policji przepis przewidujący dopuszczalność oddelegowania policjanta do wykonywania zadań służbowych poza tę formację (art. 36 ust. 4) pojawił się w ustawie o Policji w następstwie nowelizacji tej ustawy dokonanej ustawą z 21 lipca 1995 r. o zmianie ustaw: o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych, o Policji, o Urzędzie Ochrony Państwa, o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 104, poz. 515).

⁵ M.P. Nr 77, poz. 729; dalej: zarządzenie z 1997 r. w sprawie oddelegowania.

⁶ Dz. U. Nr 35, poz. 418; rozporządzenie z 2001 r. w sprawie oddelegowania.

⁷ Dz. U. Nr 58, poz. 396.

⁸ Poza zakresem analizy pozostawiono przepisy ustawy z 21 czerwca 1996 r. o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych regulujące oddelegowanie funkcjonariuszy Policji do Biura Nadzoru Spraw Wewnętrznych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2216 ze zm.).

⁹ S. WRONKOWSKA, Z. ZIEMBIŃSKI, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 115.

podmiot służbowy). Pozostałymi elementami tego stosunku prawnego są przedmiot oraz treść. W artykule zostanie zatem zbadane, który z elementów stosunku służbowego policjanta ulega zmianie w wyniku oddelegowania go do wykonywania zadań służbowych poza Policję. W artykule podjęta będzie również kwestia sposobu rozumienia pojęcia instytucji krajowej wyznaczonej przepisami ustawy o Policji. Prawidłowa wykładnia przepisów ustawy o Policji definiujących instytucję krajową warunkuje bowiem właściwe korzystanie z instytucji oddelegowania policjanta i pozostaje w nierozdzielnym związku z główną hipotezą.

W opracowaniu posłużono się metodą dogmatyczno-prawną i, uzupełniając, metodą teoretyczno-prawną.

2. STOSUNEK SŁUŻBOWY POLICJANTA

Stosunki służbowe w tzw. formacjach mundurowych, a co za tym idzie stosunki służbowe policjantów, w ostatnich latach stały się obiektem żywszego zainteresowania przedstawicieli doktryny¹⁰, co nie znaczy, że obszar badawczy wyznaczony przepisami prawa administracyjnego określającymi ten typ stosunków prawnych został wyeksploatowany. Można wskazać co najmniej dwie przyczyny tego zjawiska. Pierwszą z nich jest pozostawanie przez wiele lat spraw związanych z prawną regulacją zatrudnienia funkcjonariuszy służb mundurowych poza głównym nurtem zainteresowań jurysprudencki. Równie istotne, o ile nie większe, znaczenie dla tego stanu rzeczy ma jednak aktywność prawodawcy w sferze regulacji stosunków służbowych w służbach mundurowych, polegająca na tworzeniu nowych formacji mundurowych¹¹, rozszerzanie

¹⁰ T. KUCZYŃSKI, E. MAZURCZAK-JASIŃSKA, J. STELINA, *Stosunek służbowy*, [w:] *System prawa administracyjnego*, XI, red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL, Warszawa 2011; P. SZUSTAKIEWICZ, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012; M. WIECZOREK, *Charakter prawny stosunków służbowych w formacjach mundurowych*, Toruń 2017.

¹¹ Najjaskrawszym przykładem tego zjawiska jest likwidacja Biura Ochrony Rządu i powołanie w to miejsce Służby Ochrony Państwa, czy utworzenie nowej formacji – Straży Marszałkowskiej.

ustawowego zakresu regulacji stosunku służbowego oraz nowelizacji obowiązujących w tej sferze aktów normatywnych. Przykładem drugiej i trzeciej formy aktywności normotwórczej w zakresie regulacji stosunku służbowego jest nadanie przepisom określającym oddelegowanie policjanta do wykonywania zadań służbowych poza Policję rangi przepisów ustawowych.

W doktrynie panuje zgodność co do publicznoprawnego charakteru stosunku służbowego policjanta, powstającego w wyniku mianowania, będącego decyzją administracyjną wydaną w wyniku przeprowadzenia postępowania administracyjnego¹². Również w orzecznictwie przyjmuje się, że mianowanie policjanta kreuje administracyjnoprawny stosunek służbowy¹³. Do cech tego stosunku prawnego zalicza się: 1) określenie go przepisami bezwzględnie obowiązującymi, wyłączającymi modyfikowanie go w drodze czynności prawnych stron; 2) podległość służbową, sprowadzającą się do podporządkowania i dyspozycyjności policjanta, połączonych z poddaniem go odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁴; 3) potraktowanie obowiązków funkcjonariusza przede wszystkim jako powinności wobec państwa, a nie wobec jednostki organizacyjnej, w której policjant wykonuje swoje obowiązki służbowe; 4) trwałość stosunku służbowego, zarówno w wymiarze materialnoprawnym, to jest w wyczerpującym określeniu przesłanek zwolnienia policjanta ze służby, jak i formalnoprawnym – polegającym na określeniu wymogów kompeten-

¹² T. KUCZYŃSKI, *Stosunek służbowy...*, s. 17; P. SZUSTAKIEWICZ, *op. cit.*, s. 122; W. KOTOWSKI, *komentarz do art. 28*, [w:] *Ustawa o Policji. Komentarz*, Lex (dostęp 9 listopada 2019 r.); M. LIWO, *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013, s. 288; A. MICHAŁEK, *Komentarz do art. 28*, [w:] Ł. CZEBOTAR, Z. GĄDZIK, A. ŁYŻWA, A. MICHAŁEK, A. ŚWIERCZEWSKA-GĄSIOROWSKA, M. TOKARSKI, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Lex (dostęp 9 listopada 2019 r.); M. WIECZOREK, *Charakter prawny...*, s. 150. O administracyjnoprawnym charakterze stosunków służbowych w Milicji Obywatelskiej pisał również T. ZIELIŃSKI, *Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego*, Warszawa 1977, s. 182. Warto nadmienić, że przywołany autor przewidywał, że w dalszej przyszłości te stosunki społeczne podzielą los państwowej służby cywilnej i zostaną podporządkowane władztwu prawa pracy.

¹³ Wyrok WSA w Gdańsku z 12 kwietnia 2018 r., III SA/Gd 98/18; wyrok NSA z 5 czerwca 2012 r., I OSK 2414/11, «Lex» nr 1218861.

¹⁴ Wyrok WSA w Krakowie z 20 marca 2018 r., III SA/Kr 96/18, «Lex» nr 2477063.

cyjnych i proceduralnych dotyczących samego zwolnienia¹⁵. Z kolei P. Szustakiewicz wskazuje, że stosunek służbowy posiada cztery elementy odróżniające go od innych stosunków prawnych, to jest: 1) obowiązek poświęcenia; 2) dyspozycyjność i obowiązek podporządkowania; 3) szczególne uprawnienia związane z wykonywaną służbą; 4) administracyjnoprawne uregulowanie stosunku prawnego¹⁶.

Nie ulega wątpliwości, że na taki sposób uregulowania stosunku służbowego policjantów wpłynęła obiektywna potrzeba zapewnienia efektywności działania Policji, jako umundurowanej i uzbrojonej formacji, służącej społeczeństwu i przeznaczonej do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Publicznoprawny charakter stosunku służbowego policjantów, daleko idące możliwości jednostronnego modyfikowania treści stosunku służbowego przez przełożonych oraz ograniczenie wielu praw i wolności funkcjonariuszy¹⁷ są narzędziem pozwalającym na elastyczne reagowanie właściwych organów Policji na pojawiające się wyzwania i zagrożenia dla porządku i bezpieczeństwa publicznego. Następstwem korzystania z przełożonych z przysługujących im uprawnień wobec podległego funkcjonariusza może być zmiana takich elementów stosunku służbowego policjanta, jak miejsce pełnienia służby i rodzaju wykonywanych obowiązków służbowych. Jedną z dalej idących form przekształcenia stosunku służbowego policjanta jest oddelegowanie policjanta do wykonywania zadań służbowych do instytucji krajowej.

¹⁵ W. KUCZYŃSKI, *Stosunek służbowy...*, s. 19. Pewne wątpliwości co do materialnego wymiaru trwałości stosunku służbowego powstają w związku z przesłanką zwolnienia policjanta ze służby określoną w art. 42 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji, który przewiduje, że policjanta można zwolnić, jeśli wymaga tego ważny interes służby. Moim zdaniem przywołany przepis, w drodze nadużywania określonej w nim podstawy zwolnieniowej, może wpłynąć na znaczące osłabienie tak rozumianej trwałości stosunku służbowego policjanta.

¹⁶ P. SZUSTAKIEWICZ, [w:] *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, red. W. MACIEJKO, P. SZUSTAKIEWICZ, Warszawa 2015, s. 7.

¹⁷ Por. M. WIECZOREK, *op. cit.*, s. 315 i n.

3. INSTYTUCJA KRAJOWA

Zgodnie z art. 36a ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji policjant może zostać oddelegowany do wykonywania zadań służbowych poza Policją w instytucji krajowej. Ten lakoniczny przepis jest jednak jedynie wstępem do określenia statusu instytucji krajowej, a to za sprawą zamieszczonej w ustawie o Policji ustawowej definicji legalnej. Jak stanowi art. 36 ust. 4b pkt 1 tej ustawy „instytucją krajową” jest urząd krajowy obsługujący organ władzy publicznej, w którym są wykonywane zadania o charakterze określonym w art. 36 ust. 4a ustawy o Policji, czyli do wykonywania zadań określonych w tej ustawie. W rezultacie zastosowania przez ustawodawcę „wielostopniowej” konstrukcji definicji instytucji krajowej uzasadnione staje się stwierdzenie, że zgodne z prawem oddelegowanie policjanta do instytucji krajowej wymaga sięgnięcia do przepisów ustawy o Policji określających zadania tej formacji i skonfrontowanie ich z obowiązkami służbowymi policjanta. Oddelegowania policjanta do instytucji krajowej nie można zatem rozpatrywać wyłącznie w aspekcie podmiotowym, zawężanym do traktowania placówki oddelegowania jako jednostki organizacyjnej, usytuowanej poza strukturami Policji, ale również na płaszczyźnie przedmiotowej. Płaszczyznę przedmiotową wyznaczać będzie z jednej strony pojęcie zadań służbowych policjanta, z drugiej zaś zadania, a ściślej rzecz ujmując, charakter zadań Policji i zadań wykonywanych przez instytucję krajową. Do elementów konstrukcyjnych „instytucji krajowej” należy zatem jej usytuowanie w aparacie polskiej władzy publicznej (aspekt podmiotowy), o czym przesądza określenie placówki oddelegowania jako instytucji krajowej oraz powierzone jej z mocy prawa zadania (aspekt przedmiotowy).

Rekonstrukcję znaczeniową pojęcia „instytucja krajowa” należy zacząć od wyjaśnienia sposobu rozumienia „władzy publicznej”, „organu”, a następnie ujęcia „urzędu krajowego” obsługującego organ władzy publicznej. Punktem wyjścia tych rozważań jest fundamentalne założenie, że w hierarchicznym systemie źródeł prawa wykładni pojęcia „władzy publicznej” z art. 36 ust. 4b ustawy o Policji można dokonywać

wyłącznie z uwzględnieniem postanowień Konstytucji RP¹⁸, traktujących o organach władzy publicznej¹⁹.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 4 grudnia 2001 r. uznał, że pojęcie władzy publicznej w rozumieniu art. 77 ust. 1 Konstytucji obejmuje wszystkie władze w sensie konstytucyjnym – ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą²⁰. Trybunał podkreślił przy tym, że pojęcia organu państwa oraz organu władzy publicznej nie są tożsame. W pojęciu władzy publicznej mieszczą się bowiem także inne instytucje niż państwowe lub samorządowe, o ile wykonują funkcje władzy publicznej w wyniku powierzenia czy przekazania im tych funkcji przez organ władzy państwowej lub samorządowej. Zdaniem Trybunału wykonywanie władzy publicznej dotyczy wszelkich form działalności państwa, samorządu terytorialnego i innych instytucji publicznych, które obejmują bardzo zróżnicowane formy aktywności. W tym samym wyroku Trybunał Konstytucyjny uznał, że nazwa „organ” władzy publicznej użyta w art. 77 ust. 1 Konstytucji oznacza instytucję, strukturę organizacyjną, jednostkę władzy publicznej, nie zaś organ osoby prawnej w kategoriach prawa cywilnego.

W piśmiennictwie prawnokonstytucyjnym przyjmuje się, że organami władzy publicznej są organy dysponujące z mocy ustawy kompetencjami władczymi (*imperium*), będące czy to organami państwa, czy samorządu terytorialnego, a w wyjątkowych przypadkach – jeśli ustawa przekaze im takie kompetencje – mogą to być także organy samorządów zawodowych, organy samorządu terytorialnego bądź organizacji (zrzeszeń) obywatelskich lub związków wyznaniowych²¹. W literaturze zauważa się również, że organami władzy publicznej są wszystkie te organy, które tak zostały określone w Konstytucji RP, niezależnie do której z konstytucyjnych „władz” przynależą i niezależnie od centralnego

¹⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

¹⁹ Np. art. 7, 10, 15, 30 itd.

²⁰ Wyrok TK z 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, «OTK» 8/2001, poz. 256.

²¹ P. WINCZOREK, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 28.

czy terenowego zakresu działania²². W szczególności organami władzy publicznej są także – z mocy art. 163 Konstytucji RP wszystkie organy samorządu terytorialnego²³.

Pojęcie organu stanowi jedno z kluczowych zagadnień w nauce prawa administracyjnego, gdyż występuje w przepisach ustrojowych, materialnych i procesowych tej gałęzi prawa. Z oczywistych względów rozważania na temat natury prawnej organu prowadzone przez administratywistów koncentrują się na organach zaliczanych do władzy wykonawczej i tylko incydentalnie nawiązują do organów sprawujących władzę ustawodawczą i sądowniczą. Mając na uwadze ramy i cel tego opracowania, nie wydaje się konieczne dokonanie przeglądu definicji organu administracji publicznej w tym zakresie, zwłaszcza że w świetle zestawienia poglądów badaczy w tym zakresie i systematyki organów administracji byłoby to działanie wtórne²⁴.

Moim zdaniem, na potrzeby stosowania przepisów o oddelegowaniu policjanta do instytucji krajowej, przez organ władzy publicznej należy rozumieć każdy podmiot, któremu ustawa przyznaje kompetencje z zakresu prawa administracyjnego, niezależnie od tego, czy stanowi część struktury państwa, czy też podmiotu innego niż państwo²⁵. Chodzi przy tym o te zadania publiczne, które wykonywane są wyłącznie przez organy władzy wykonawczej. W konsekwencji należy przyjąć, że niedopuszczalna byłaby akceptacja poglądu o tym, że ustawodawca, stanowiąc

²² K. WOJTYCZEK, *Komentarz do art. 77 Konstytucji RP*, pkt 18 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*², red. L. GARLICKI, Warszawa 2016, Lex (dostęp 14 listopada 2019 r.).

²³ G. BIENIEK, *Odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r.*, «Przebieg Sądowy» 4/2002, s. 19. Jakkolwiek można by przyjąć, że wadą przywołanych definicji jest pominięcie sposobu rozumienia organu, to zastrzeżenie to należy pominąć z tego powodu, że w zaprezentowanych ujęciach „organ” występuje w znaczeniu powszechnie akceptowanym w teorii prawa i oznacza osobę (lub grupę osób), która z mocy obowiązujących przepisów podejmuje działania uważane za działanie państwa; por. S. WRONKOWSKA, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005, s. 140.

²⁴ M. STAHL, [w:] *System prawa administracyjnego. Podmioty administrujące*, red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL, Warszawa 2011, s. 1-96.

²⁵ M. WIERZBOWSKI, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2009, s. 99.

o władzy publicznej w ustawie o Policji, będącej wszak źródłem prawa administracyjnego, posługuje się pojęciem władzy publicznej w najszerszym znaczeniu, tj. w konstytucyjnym ujęciu. Tym samym przyjmuje, że poza zakresem znaczeniowym instytucji krajowej w rozumieniu przepisów ustawy o Policji pozostają urzędy obsługujące organy władzy ustawodawczej i sądowniczej.

4. ZADANIA POLICJI

Jak już wcześniej zauważono, w świetle art. 36 ust. 4b w zw. z art. 36 ust. 4a ustawy o Policji, w procesie ustalania potencjalnego urzędu, do którego może zostać oddelegowany policjant, kluczowe znaczenie mają zadania powierzone organowi obsługiwaneemu przez taki urząd. Zadania te, jak stanowi art. 36 ust. 4b ustawy o Policji, muszą mieć charakter zadań, które na mocy art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o Policji są realizowane przez tę formację.

Nie ulega przy tym wątpliwości, że określone ustawą o Policji zadania tej formacji stanowią jedną z kategorii zadań publicznych. Zadania te są definiowane w literaturze przedmiotu jako zadania państwa, które wykonuje ono samodzielnie za pomocą swoich organów albo przekazuje je do wykonywania innym podmiotom administracji publicznej²⁶.

Przesłanką oddelegowania policjanta do urzędu krajowego (należałoby uzupełnić – do urzędu obsługującego organ władzy publicznej) jest wykonywanie w tym urzędzie zadań o „charakterze” zadań Policji. Oznacza to, że ustalenie „charakteru” zadań Policji powinno uwzględniać wynikające z przepisów ustawy o Policji umiejscowienie tej formacji w strukturze państwowej administracji publicznej. W tym zakresie fundamentalne znaczenie należy przyznać przepisom art. 5 i n. ustawy o Policji, w świetle których nie budzi wątpliwości teza, że terenowe organy Policji wchodzą w skład zespolonej administracji rządowej,

²⁶ M. STAHL, *op. cit.*, s. 32. Por. M. MAŁECKA-ŁYSZCZAK, *Pojęcie i podziały zadań publicznych ze szczególnym uwzględnieniem zadań samorządu terytorialnego*, «Zeszyty Naukowe UEK» 921/2013, s. 55 i n.

z wojewodą jako jej zwierzchnikiem na szczeblu wojewódzkim i starostą na szczeblu powiatu²⁷. Z kolei w art. 5 ust. 1 ustawy o Policji Komendant Główny Policji *expressis verbis* został określony jako centralny organ administracji rządowej, podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Wynika z tego, że policjant może zostać oddelegowany do wykonywania zadań służbowych w urzędach obsługujących organy administracji rządowej i samorządowej, które wykonują zadania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego.

5. ZAKRES PRZEKSZTAŁCENIA STOSUNKU SŁUŻBOWEGO PRZEZ ODDELEGOWANIE POLICJANTA DO WYKONYWANIA ZADAŃ SŁUŻBOWYCH DO INSTYTUCJI KRAJOWEJ

W stosunku administracyjnoprawnym, jak w każdym stosunku prawnym, wyodrębnia się elementy składowe, do których zalicza się podmioty, przedmiot oraz układy stosunków między podmiotami, czyli treść stosunku prawnego²⁸. W przypadku stosunku służbowego policjanta jego podmiotami są: policjant jako zatrudniony i państwo jako podmiot zatrudniający (służbodawca, podmiot służbowy). Przedmiotem stosunku służbowego jest służba rozumiana jako szczególny rodzaj pracy ludzkiej²⁹. Treścią stosunku służbowego policjanta są natomiast jego uprawnienia i obowiązki, wynikające z zajmowanego przez niego stanowiska oraz posiadanego stopnia służbowego.

Główną hipotezą tego artykułu jest stwierdzenie, że oddelegowanie policjanta do instytucji krajowej prowadzi do zmiany treści stosunku służbowego. W celu udowodnienia tej hipotezy należy rozważyć, czy, a jeśli tak, to który ze wskazanych elementów stosunku służbowego policjanta podlega zmianie.

²⁷ Szerzej na temat pozycji Policji S. PIEPRZNY, *Policja – organizacja i funkcjonowanie*, Kraków 2003; B. OPALIŃSKI, P. SZUSTAKIEWICZ, *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013.

²⁸ R. HAUSER, [w:] R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL, *System prawa administracyjnego*, I: *Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 195.

²⁹ M. WIECZOREK, *op. cit.*, s. 26 i n.

Zacząć należy od tego, że ze względu na osobisty charakter obowiązku pełnienia służby nie jest możliwa jakakolwiek zmiana podmiotowa stosunku służbowego po stronie policjanta. Nie jest zatem możliwe „wstąpienie” w istniejący stosunek służbowy innej osoby niż policjant i wykonywanie przypisanych do zajmowanego stanowiska obowiązków służbowych.

W tym miejscu należy rozważyć to, czy w omawianym przypadku dochodzi do zmiany podmiotowej po stronie służbodawcy, a zatem rozważyć, czy w wyniku oddelegowania policjanta do instytucji krajowej w miejsce państwa, jako służbodawcy policjanta, wchodzi instytucja krajowa.

Stwierdzenie o podmiotowości państwa jako podmiotu służbowego wiąże się z uznaniem, że przedmiotem stosunku prawnego, w ramach którego policjant wykonuje swoje obowiązki służbowe, jest służba będąca specyficznym rodzajem pracy dobrowolnie podporządkowanej. Słusznie zauważa się w literaturze przedmiotu, że przepisy określające obowiązki funkcjonariusza to obowiązki usytuowane przede wszystkim wobec państwa, a nie wobec jednostki organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełni służbę³⁰. Z tymi obowiązkami skorelowane są uprawnienia, niekiedy określane jako przywileje, które znajdują aksjologiczne uzasadnienie w obowiązku policjanta poświęcenia się służbie.

Uważam, że tezy o państwie jako podmiocie zatrudniającym policjanta nie przekreśla pozycja organów Policji właściwych w sprawach osobowych funkcjonariuszy tej formacji. W sprawach osobowych związanych z nawiązaniem, zmianą i ustaniem stosunku służbowego policjanta organy te mają status organów, o których stanowi art. 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³¹. Wszczęcie postępowania w sprawie osobowej załatwianej decyzją administracyjną ma na celu jej załatwienie w ramach proceduralnego stosunku prawnego między właściwym organem Policji a stroną postę-

³⁰ T. KUCZYŃSKI, [w:] K.W. BARAN, *System prawa pracy*, VII: *Zatrudnienie niepracownicze*, Warszawa 2015, s. 403. Przywołany autor co prawda użył określenia, o „jednostce organizacyjnej zatrudniającej funkcjonariusza”, ale w kontekście nie wskazującym na aprobatę poglądu o tej jednostce jako służbodawcy.

³¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 256.

powania (kandydatem do służby Policji czy policjantem). Nie sposób jednak uznać, że służba jest pełniona przez policjanta na rzecz organu Policji. Przyznanie przez ustawodawcę statusu organu jest naturalną konsekwencją potraktowania przez ustawodawcę stosunku służbowego jako sprawy administracyjnej i wiąże się z publicznoprawnym charakterem tego stosunku prawnego. Właściwe organy Policji, w związku z zatrudnieniem policjantów, reprezentują państwo, wyrażając jego wolę w formie decyzji administracyjnej, przez którą w konkretnych przypadkach jest nawiązywany, modyfikowany i rozwiązywany stosunek służbowy policjanta.

W próbach ustalenia podmiotu zatrudniającego policjanta, a zatem takiego, na rzecz którego policjant pełni służbę, nietrafne jest również, moim zdaniem, sytuowanie tej podmiotowości w jednostkach organizacyjnych, którym obowiązujące przepisy *expressis verbis* takiej podmiotowości nie przyznają. W konsekwencji odrzucam nie tylko pogląd o tym, że podmiotem służbowym są organy Policji, lecz także o tym, że służbodawcą jest Policja jako formacja czy też wewnętrzne jednostki organizacyjne Policji.

Kolejnym elementem składającym się na stosunek służbowy jest dobrowolnie pełniona przez policjantów służba na rzecz państwa, będąca przedmiotem regulacji i specyficznym rodzajem pracy ludzkiej. Służba nie jest przedmiotem prawa pracy, prawa cywilnego³² ani zatrudnienia o charakterze ustrojowym. Rozpoczynając wywód poświęcony rozstrzygnięciu wątpliwości co do tego, czy oddelegowanie prowadzi do zmiany przedmiotu stosunku służbowego policjanta, należy zauważyć, że w świetle art. 36 ust. 4a ustawy o Policji policjant, który został w omawianym trybie oddelegowany do instytucji krajowej, po oddelegowaniu nadal wykonuje „zadania służbowe”. Zgodnie z art. 36e ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji, policjanta, który wyraził zgodę na oddelegowanie, zwalnia się z zajmowanego w Policji stanowiska służbowego i przenosi do dyspozycji przełożonego w sprawach osobowych. Równocześnie, jak stanowi art. 36e ust. 1 pkt 3 ustawy, zalicza się, do celów

³² Nie jest przedmiotem umów cywilnoprawnych zobowiązujących do świadczenia pracy najemnej.

obliczenia uposażenia i innych należności pieniężnych przysługujących policjantowi w okresie oddelegowania, stanowisko służbowe w instytucji krajowej określone we wniosku o oddelegowanie do odpowiedniej grupy zaszeregowania oraz ustala policyjny stopień etatowy, stosownie do zaszeregowania stanowisk służbowych policjantów. Ustawodawca, używając w art. 36e ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji wyrażenia „stanowisko służbowe”, zaakcentował, że policjant po oddelegowaniu nie stał się pracownikiem. W języku prawnym prawodawca konsekwentnie rozróżnia dwa zbliżone, chociaż nieidentyczne przedmioty regulacji: pracę i służbę. Praca dobrowolnie podporządkowana wykonywana jest w stosunku pracy, służba zaś w administracyjnoprawnym stosunku służbowym. W konsekwencji prawodawca rozróżnia stanowiska pracy i stanowiska służbowe³³. W świetle tego spostrzeżenia nie dziwi, że w przepisach regulujących oddelegowanie policjanta do instytucji krajowej stanowisko zajmowane przez policjanta określone jest jako stanowisko służbowe. Jak stanowi art. 36l ustawy o Policji, stanowisko to jest analogiczne do stanowisk, na których zatrudnieni są pracownicy instytucji krajowej. Oznacza to, że stanowiska są podobne, ale nie identyczne. Podobieństwo między nimi sprowadza się do miejsca usytuowania ich w strukturze organizacyjnej placówki oddelegowania oraz w zakresie podobieństwa związanych z nim czynności, ale różni tym, że policjant wykonuje swoje nowe obowiązki bez uprzedniego rozwiązania czy też zawieszenia stosunku służbowego. Nie korzysta również w okresie oddelegowania z urlopu bezpłatnego i pozostaje stroną w „czynnym” stosunku służbowym, regulowanym przepisami prawa administracyjnego. Natomiast pracownik świadczy pracę w ramach zobowiązaniowego stosunku pracy.

W przypadku pracownika instytucji krajowej i policjanta oddelegowanego do wykonywania w niej zadań służbowych niejednakowy jest również układ podległości związany z zajmowanymi przez nich stanowiskami. Pracownik zatrudniony na stanowisku analogicznym do

³³ Rozporządzenie MSWiA z 6 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 1236 ze zm.) i rozporządzenie RM z 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. poz. 936 ze zm.).

tego, które zajmuje oddelegowany policjant, jest podporządkowany przełożonemu na zasadach wynikających z przepisów określających strukturę i relacje kompetencyjne u danego pracodawcy. Policjant, w świetle art. 36i ustawy o Policji, podlega przełożonemu „cywilnemu” (art. 36i ust. 2), czyli temu, którego uprawnienia w tej sferze określają przepisy ustalające organizację i układ kompetencyjno-zależnościowy istniejący w instytucji krajowej, a niezależnie od tego nadal podlega przełożonemu, którego właściwość wyznaczało stanowisko służbowe zajmowane przez policjanta w Policji przed oddelegowaniem. Dodatkowo, na warunkach i w trybie określonym w art. 36g ustawy o Policji, Komendant Główny Policji ma możliwość odwołania policjanta z oddelegowania.

Policjant oddelegowany poza formację macierzystą nie przestaje pełnić służby. Zadania służbowe, które policjant realizuje po oddelegowaniu w instytucji krajowej, muszą, co jednoznacznie wynika z art. 36 ust. 4a ustawy o Policji, stanowić wykonywanie zadań wynikających z tej ustawy lub zadań Policji realizowanych w związku z obowiązującymi Rzeczpospolitą Polską umowami i zobowiązaniami międzynarodowymi. Komendant Główny Policji, który w świetle art. 36e jest organem właściwym w sprawie oddelegowania, nie może uwzględnić wniosku instytucji krajowej o oddelegowanie do niej policjanta, jeśli wskazane we wniosku stanowisko, charakter lub zakres zadań, jakie miałyby wykonywać oddelegowany policjant, nie odpowiada zadaniom realizowanym przez Policję. Tym samym, w procesie ustalania dopuszczalności oddelegowania policjanta, konieczne będzie dokonanie analizy „ilościowej”, czyli ustalenia tego, w jakim stopniu czynności (obowiązki) przypisane do stanowiska przewidzianego dla policjanta w instytucji krajowej pozwalają na realizację zadań Policji. W razie ustalenia przez Komendanta Głównego Policji na etapie rozpoznawania wniosku o oddelegowanie, że zadania przewidywane dla policjanta w instytucji krajowej lub zakres tych zadań nie przyczyniają się do realizacji zadań Policji, wniosek zostanie rozpatrzony odmownie.

Z prowadzonych dotychczas wywodów na temat oddelegowania policjanta do wykonywania zadań do instytucji krajowej wynika, że konstrukcja ta nie prowadzi do podmiotowej ani przedmiotowej zmiany stosunku służbowego, policjant po oddelegowaniu nadal pełni służbę

na rzecz państwa. Oddelegowanie policjanta modyfikuje jednak treść stosunku służbowego, jako że zgodnie z art. 36l ustawy o Policji do policjanta po oddelegowaniu do instytucji krajowej stosuje się przepisy, które mają zastosowanie do pracowników zatrudnionych na stanowiskach analogicznych do zajmowanego przez policjanta stosunku służbowego. Ustawodawca wskazuje, że chodzi w szczególności o przepisy dotyczące obowiązków pracodawcy i pracownika, regulaminów pracy, odpowiedzialności materialnej pracowników, czasu pracy, bezpieczeństwa i higieny pracy, a także funduszu nagród, z wyłączeniem pozostałych przepisów dotyczących wynagrodzeń oraz innych należności pieniężnych wynikających ze stosunku pracy.

Stosowanie do oddelegowanego policjanta przepisów prawa pracy nie powoduje oczywiście przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy. W polskim prawie można wskazać bardzo wiele przepisów, przewidujących nakaz stosowania przepisów prawa pracy do osób wykonujących pracę zarobkową³⁴, co wcale nie oznacza, że osoby, na które rozciągnięto ich stosowanie, stają się pracownikami wykonującymi pracę w ramach stosunku pracy. O takim skutku nakazu stosowania przepisów prawa pracy nie przesądza nawet, moim zdaniem, szeroki zakres przedmiotowy nakazu określonego w art. 36l ustawy o Policji. Ustawodawca rozciągnął na oddelegowanych do instytucji krajowej nie tylko przepisy prawa pracy zawarte w źródłach prawa powszechnie obowiązującego, lecz także w tzw. specyficznych źródłach prawa pracy, do których należą regulaminy pracy. Należy zatem przyjąć, że w przypadku gdy w instytucji krajowej obowiązywałby układ zbiorowy pracy, to jego postanowienia, z wyłączeniami określonymi w art. 36l *in fine*, miałyby zastosowanie do oddelegowanego od tej instytucji policjanta.

Artykuł 36l ustawy o Policji zalicza się do tzw. przepisów odsyłających, czyli takich, które nakazują stosowanie innych przepisów, a które powinny być tworzone na zasadach określonych w § 156 i n. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad

³⁴ Przykłady takich przepisów odnajdziemy w ustawie o Policji (np. art. 71 ust. 6), kodeksie pracy (np. art. 303, 304²) czy w ustawie z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 676 ze zm.) (art. 121 § 8).

techniki prawodawczej”³⁵. Ustawodawca, konstruując art. 36l ustawy o Policji, posłużył się regułą wyrażoną w § 156 ust. 4 ZTP. Zgodnie z nią w przypadku całościowego regulowania danej instytucji i niemożności wyczerpującego wymienienia przepisów prawnych, do których się odsyła, można wyjątkowo odesłać do przepisów określonych przedmiotowo, o ile przepisy te dadzą się w sposób niewątpliwy wydzielić spośród innych. W omawianym przypadku niemożność wyczerpującego wymienienia przepisów, do których następuje odesłanie, jest konsekwencją wielości źródeł prawa pracy. Sposób zdefiniowania instytucji krajowej sprawia, że może nią być zarówno urząd obsługujący organ samorządu terytorialnego (np. starostwo powiatowe), jak i urząd obsługujący organ administracji rządowej (np. urząd wojewódzki). Zważywszy zaś na właściwy dla prawa pracy sposób potraktowania źródeł prawa pracy (art. 9 i art. 5 k.p.³⁶) nie sposób przyjąć, że ustawodawca mógłby skonstruować odesłanie przez wskazanie aktów normatywnych określających prawa i obowiązki pracowników zatrudnionych w instytucji oddelegowania.

Warto również zauważyć, że ustawodawca nie ogranicza nakazu stosowania do oddelegowanego policjanta wyłącznie przepisów prawa pracy. Ustawodawca posłużył się w art. 36l ustawy o Policji odesłaniem przedmiotowym, podkreślając jednak – przez użycie wyrażenia „w szczególności” rolę ustawodawstwa pracy. Każde to postawić pytanie, czy w związku z tym należy wykluczyć stosowanie wobec oddelegowanych policjantów przepisów prawa ubezpieczeń społecznych. Policjant w czasie oddelegowania nie przestaje pełnić służby – nie staje się pracownikiem i zostaje objęty ubezpieczeniową techniką zabezpieczenia społecznego. Nakazu stosowania do niego przepisów, które mają zastosowanie do pracowników zatrudnionych na stanowiskach analogicznych do stanowiska służbowego zajmowanego przez policjanta, nie oznacza w szczególności, że pracodawca będzie musiał zgłosić policjanta do ubezpieczeń społecznych. Policjant nie wykonuje swoich zadań w instytucji

³⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 283; ZTP.

³⁶ Ustawa z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 ze zm.).

krajowej w wyniku zawarcia z nią umowy o pracę, ale wykonując rozkaz personalny modyfikujący stosunek służbowy.

Na szczególną uwagę w tym kontekście zasługuje, wynikający z art. 36e ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji, nakaz, zgodnie z którym Komendant Główny Policji zalicza, do celów obliczenia uposażenia i innych należności pieniężnych przysługujących policjantowi w okresie oddelegowania, stanowisko służbowe w instytucji krajowej określone we wniosku o oddelegowanie, do odpowiedniej grupy zaszeregowania oraz ustala policyjny stopień etatowy, stosownie do stanowisk służbowych policjantów. Przywołany przepis ustanawia fikcję prawną, w świetle której stanowisko „cywilne” w instytucji krajowej zajmowane przez oddelegowanego do niej policjanta zostaje uznane³⁷, w zakresie wskazanym w art. 36e ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji, za „stanowisko policyjne”³⁸. Warto również zauważyć, że jednym z praktycznych następstw działania przeprowadzonego w oparciu o art. 36e ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji będzie, w przypadku odwołania go z oddelegowania na podstawie art. 36g ust. 1 tej ustawy i zwolnienia policjanta ze służby bezpośrednio po odwołaniu, wskazanie w świadectwie służby określonego w ten sposób stanowiska³⁹.

Nie można przyjąć, że konsekwencją brzmienia art. 36l ustawy o Policji jest zniesienie ograniczeń w korzystaniu z praw i wolności konstytucyjnych wiążących się ze statusem policjanta. Oznacza to, między innymi, że policjant w okresie oddelegowania nie może być członkiem partii politycznej, że nadal jest związany obowiązkiem określonym w art. 62a czy 64 ustawy o Policji. Ponadto, należy przyjąć, że status oddelegowanego policjanta w zakresie prawa koalicji wyznacza art. 67

³⁷ Podstawą zakwalifikowania stanowiska zajmowanego przez oddelegowanego w instytucji krajowej są przepisy rozporządzenie MSWiA z 6 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. 1236 ze zm.).

³⁸ Rozumiane jako stanowisko służbowe i stopień etatowy policjanta.

³⁹ Por. § 25 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia MSW z 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz. U. poz. 644 ze zm.).

ustawy o Policji, a nie przepisy ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych⁴⁰.

De lege ferenda nakaz stosowania do oddelegowanych policjantów przepisów mających zastosowanie do pracowników zajmujących stanowisko analogiczne do stanowiska służbowego policjanta powinien przewidywać odpowiednie stosowanie tych przepisów. Sąd Najwyższy, opierając się na poglądach zaprezentowanych w piśmiennictwie, trafnie uznaje, że pojęcie „odpowiedniości” stosowania określonego przepisu oznacza, że niektóre jego postanowienia będzie można stosować bez żadnej modyfikacji, inne trzeba będzie odpowiednio zmodyfikować, a jeszcze innych w ogóle nie będzie można stosować⁴¹. Zastosowany przez ustawodawcę w art. 361 ustawy o Policji wariant odesłania (odesłanie wprost), w połączeniu z przedmiotowym określeniem przepisów, do których wskazany przepis odsyła, w praktyce może rodzić wątpliwości co do statusu zatrudnieniowego i ubezpieczeniowego policjanta oddelegowanego do wykonywania zadań służbowych w instytucji krajowej. Wątpliwości te może mieć zwłaszcza policjant, jako że adresatem normy wynikającej z art. 361 ustawy o Policji jest pracodawca i oddelegowany policjant.

6. PODSUMOWANIE

Sprawa oddelegowania policjanta do wykonywania zadań służbowych w instytucji krajowej jest sprawą osobową w rozumieniu § 3 pkt 6 w zw. z § 1 pkt 4 rozporządzenia MSW z 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów. Oddelegowanie policjanta następuje na podstawie rozkazu personalnego

⁴⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 263.

⁴¹ Uchwała składu siedmiu sędziów SN z 17 stycznia 2013 r., III CZP 51/12, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia2/III%20CZP%2057-12.pdf>. Pogląd ten uznaję za trafny w odniesieniu do odesłania z art. 361 ustawy o Policji, pomimo tego, że w przywołanej uchwale chodziło o odesłanie do konkretnych przepisów, a nie o odesłanie do przepisów określonych przedmiotowo.

Komendanta Głównego Policji, przy czym uprzednia zgoda policjanta na oddelegowanie stanowi *condictio sine qua non* rozkazu.

Policjant może zostać oddelegowany do instytucji krajowej, którą może być urząd obsługujący organ władzy publicznej wykonujący zadania, o charakterze zadań określonych w ustawie o Policji lub zadań Policji wynikających z obowiązujących Rzeczpospolitą Polską umów i zobowiązań międzynarodowych. Dokonując wykładni pojęcia „urząd obsługujący organ władzy publicznej” na potrzeby stosowania przepisów o oddelegowaniu policjanta do instytucji krajowej, nie można przyjąć najszerzego, konstytucyjnego znaczenia władzy publicznej, obejmującego władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Z potencjalnego kręgu placówek oddelegowania należy wyłączyć te urzędy, które zostały powołane do obsługi organów władzy ustawodawczej i sądowniczej.

W świetle art. 36 ust. 4b w zw. z art. 36 ust. 4a ustawy o Policji katalog urzędów, do których można oddelegować policjanta, jest potencjalnie otwarty – kluczowe znaczenie ma nie tyle „statyczna” pozycja organu władzy wykonawczej, ile aktualnie wykonywane przez nią zadania, pod warunkiem że mają one charakter zadań realizowanych przez Policję. Sposób określenia instytucji oddelegowania zapewnia elastyczność analizowanych przepisów. Powierzenie zadań organowi władzy wykonawczej zadań o charakterze zadań Policji otworzy możliwość oddelegowania do niej policjanta.

Dla uzyskania statusu instytucji krajowej w rozumieniu art. 36 ust. 4b ustawy o Policji nie ma znaczenia to, czy określona jednostka ma osobowość prawną. W świetle tego przepisu, a także art. 36l ustawy o Policji, policjant może być delegowany do jednostki organizacyjnej, która ma podmiotowość na gruncie prawa pracy. W świetle art. 3 k.p. pracodawcą może być jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej. Skoro ustawodawca przewiduje stosowanie do oddelegowanego policjanta przepisów kodeksu pracy, to tym samym zakłada, że może on swoje obowiązki wykonywać w podmiocie objętym zakresem podmiotowym kodeksu pracy, którymi, w świetle art. 3 k.p., mogą być jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

Oddelegowanie policjanta do wykonywania zadań służbowych w instytucji krajowej prowadzi do przekształcenia stosunku służbowego

policjanta, powodujące zmianę treści tego stosunku prawnego. Stwierdzenie to znajduje oparcie w treści art. 36l ustawy o Policji, przewidującego, że do policjanta mają zastosowanie przepisy, które stosuje się do pracowników zajmujących stanowiska analogiczne do zajmowanego przez niego stanowiska służbowego.

Negatywnie oceniam przy tym sposób konstrukcji art. 36l ustawy o Policji, jako przepisu odsyłającego, z uwagi na to, że moim zdaniem przepisy prawodawstwa pracy powinny być stosowane do policjanta w okresie odesłania nie wprost, ale odpowiednio. Obecne brzmienie przywołanego przepisu każe postawić w szczególności pytania, czy pracodawca na przykład powinien prowadzić dla policjanta – w okresie oddelegowania – akta osobowe, kierować go na badania lekarskie. Może się również pojawić wątpliwość co do objęcia policjanta obowiązkiem ubezpieczeń społecznych czy co do zakresu korzystania przez niego z wolności związkowych.

Modyfikacja praw i obowiązków policjanta pełniącego służbę w instytucji krajowej nie prowadzi, moim zdaniem, do tego, że w czasie jej pełnienia ulegają „zawieszeniu” określone przepisami ustawy o Policji ograniczenia w zakresie korzystania przez policjanta z konstytucyjnych praw i wolności.

Podsumowując, pełnienie przez policjanta służby instytucji krajowej w wyniku oddelegowania prowadzi do zmiany treści stosunku służbowego, która nie jest równoważna z jego zawieszeniem i nie jest podmiotową lub przedmiotową zmianą stosunku służbowego policjanta.

ODDELEGOWANIE POLICJANTA DO WYKONYWANIA ZADAŃ SŁUŻBOWYCH POZA POLICJĄ DO INSTYTUCJI KRAJOWEJ JAKO SPOSÓB PRZEKSZTAŁCENIA STOSUNKU SŁUŻBOWEGO POLICJANTA

Streszczenie

Oddelegowania funkcjonariusza Policji do wykonywania zadań służbowych poza Policją zostało regulowane przepisami dodanymi do ustawy Policji względnie niedawno. Zastosowanie przepisów o oddelegowaniu policjanta powoduje przekształcenie stosunku służbowego

policjanta, której istotą jest zmiana jednostki organizacyjnej administracji publicznej, w której policjant wykonuje obowiązki służbowe. Oddelegowanie funkcjonariusza Policji do instytucji krajowej nie stanowi jednak podmiotowego przekształcenia stosunku służbowego. Policjant przed i po oddelegowaniu pełni służbę na rzecz państwa. W wyniku oddelegowania policjanta do instytucji krajowej nie dochodzi nie dochodzi również do przekształcenia służby, będącej przedmiotem stosunku służbowego, regulowanego prawem administracyjnym w pracę, która jest wykonywana w ramach stosunku pracy i stanowi przedmiot prawa pracy.

A POLICEMAN'S SECONDMENT FOR DUTY IN A DOMESTIC
INSTITUTION OUTSIDE THE POLICE FORCE AS A WAY TO TRANSFORM
HIS PROFESSIONAL STATUS

Summary

In Poland the secondment of a policeman for duty outside the Police Force is regulated by provisions which have been added to the 1990 Police Act (*Ustawa o Policji z 6 kwietnia 1990 r.*) relatively recently. The application of the provisions on a policeman's secondment effect a change in his professional status, changing the public administration entity in which he is to perform his official duties. However, secondment to a domestic institution (i.e. one operating on the territory of the Republic of Poland) does not constitute a subjective transformation of a policeman's professional status. He will still be in the service of the Polish State both before and after the secondment. Neither will his service, which is the subject of his professional status and is regulated by Polish administrative law, change to work performed on the grounds of an employment contract, which is subject to Polish labour law.

Słowa kluczowe: policjant; stosunek służbowy; oddelegowanie, instytucja krajowa.

Keywords: policeman; professional status; secondment, domestic institution.

Bibliografia

- BARAN K.W. (red.), *System prawa pracy*, VI: *Zatrudnienie niepracownicze*, Warszawa 2015.
- BIENIEK G., *Odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r.*, «Przegląd Sądowy» 4/2002, s. 3-25.
- CZEBOTAR Ł., GĄDZIK Z., ŁYŻWA A., MICHAŁEK A., ŚWIERCZEWSKA-GĄSIOROWSKA A., TOKARSKI M., *Ustawa o Policji. Komentarz*, Lex 2015.
- HAUSER R., NIEWIADOMSKI Z., WRÓBEL A. (red.), *System prawa administracyjnego*, I: *Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2010.
- HAUSER R., NIEWIADOMSKI Z., WRÓBEL A. (red.), *System Prawa Administracyjnego*, XI: *Stosunek służbowy*, Warszawa 2011.
- HAUSER R., NIEWIADOMSKI Z., WRÓBEL A. (red.) *System prawa administracyjnego*, XI: *Podmioty administrujące*, Warszawa 2011.
- KOTOWSKI W., *Ustawa o Policji. Komentarz*, Lex 2012.
- KUCZYŃSKI T., [w:] K.W. BARAN, *System prawa pracy*, VII: *Zatrudnienie niepracownicze*, Warszawa 2015, s. 391-507.
- KUCZYŃSKI T., MAZURCZAK-JASIŃSKA E., STELINA J., *Stosunek służbowy*, [w:] *System prawa administracyjnego*, XI, red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL, Warszawa 2011, s. 1-513.
- LIWO M., *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013.
- MACIEJKO W., SZUSTAKIEWICZ P. (red.), *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, Warszawa 2015.
- MAŁECKA-ŁYSZCZAK M., *Pojęcie i podziały zadań publicznych ze szczególnym uwzględnieniem zadań samorządu terytorialnego*, «Zeszyty Naukowe UEK» 921/2013, s. 55-69.
- OPALIŃSKI B., SZUSTAKIEWICZ P., *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013.
- PIEPRZNY S., *Policja – organizacja i funkcjonowanie*, Kraków 2003.
- STAHL M., [w:] *System prawa administracyjnego. Podmioty administrujące*, red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL, Warszawa 2011, s. 1-96.
- SZUSTAKIEWICZ P., *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012.
- WIECZOREK M., *Charakter prawny stosunków służbowych w formacjach mundurowych*, Toruń 2017.
- WIERZBOWSKI M., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2009.

- WINCZOREK P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2008.
- WOJTYCZEK K., *Komentarz do art. 77 Konstytucji RP*, pkt 18, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*², red. L. GARLICKI, Warszawa 2016.
- WRONKOWSKA S., ZIEMBIŃSKI Z., *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001.
- WRONKOWSKA S., *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005.
- ZIELIŃSKI T., *Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego*, Warszawa 1977.