

SPOSÓB ROZWIĄZANIA STOSUNKU SŁUŻBOWEGO W FORMACJACH MUNDUROWYCH W ZWIĄZKU Z ICH REORGANIZACJĄ LUB LIKWIDACJĄ – ZAGADNIENIA KONSTYTUCYJNE

PRZEMYSŁAW SZUSTAKIEWICZ*

MARIUSZ WIECZOREK**

DOI: 10.26399/iusnovum.v18.2.2024.18/p.szustakiewicz/m.wieczorek

STRESZCZENIE

Artykuł został poświęcony problemowi prawnemu powstającemu w związku z przekształcaniem struktury administracji publicznej bezpieczeństwa wewnętrznego. Kwestia ta sprowadza się do sposobu rozstrzygnięcia wpływu takiego zdarzenia na byt stosunków służbowych funkcjonariuszy zatrudnionych w tych strukturach (tzw. formacjach mundurowych). Analizie poddano przepisy rozstrzygające o stosunkach służbowych funkcjonariuszy Urzędu Ochrony Państwa, Biura Ochrony Rządu oraz Służby Celne w związku z likwidacją tych formacji i powołaniu w ich miejsce odpowiednio Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu oraz Służby Ochrony Państwa i Służby Celno-Skarbowej. Wyodrębniono modele teoretycznoprawne, na których tle zaprezentowano przepisy materialnoprawne, i dokonano oceny tych przepisów pod kątem zgodności z relewantnymi postanowieniami Konstytucji RP.

Słowa kluczowe: administracja publiczna, funkcjonariusz, formacje mundurowe, służba publiczna

* prof. dr hab., Wydział Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie (Polska), e-mail: przemyslaw.szustakiewicz@lazarski.pl, ORCID: 0000-0001-9102-9308

** dr hab., prof. URad, Uniwersytet Radomski im. K. Pułaskiego w Radomiu (Polska), radca prawny, e-mail: m.wieczorek@urad.edu.pl, ORCID: 0000-0003-4727-0895



TERMINATION OF EMPLOYMENT RELATIONSHIP IN UNIFORMED SERVICES IN CONNECTION WITH THEIR REORGANISATION OR DISSOLUTION – CONSTITUTIONAL ISSUES

ABSTRACT

The article is devoted to the legal issue arising from the transformation of internal security bodies within the structure of public administration, and consisting in the method of determining the impact of such an event on the service relationship of officers employed in those structures (the so-called uniformed services). The analysis covers the regulations governing the service relationship of officers of the State Protection Office, the Government Protection Bureau and Customs Services in connection with the dissolution of those institutions and the establishment of the Internal Security Agency, the Intelligence Agency, the State Protection Service, and the Customs and Fiscal Service instead of the former. Theoretical and legal models are identified and substantive legal provisions are presented in order to assess those provisions in terms of their compliance with the relevant provisions of the Constitution of the Republic of Poland.

Keywords: public administration, officer, uniform services, public service

WPROWADZENIE

W prawoznawstwie funkcje państwa określa się jako „główne kierunki jego działalności realizujące zadania, jakie państwo sobie stawia, a zakres tej działalności jest określony celami, jakie państwo chce osiągnąć”¹. Dyskusja o funkcjach, celach i zadaniach państwa toczy się od wieków i nic wskazuje na to, że kiedykolwiek ustanie, jako że państwo, będąc polityczną organizacją wielkiej grupy społecznej, poddane jest rozmaitym naciskom – wewnętrznym i zewnętrznym – stawiającym przed państwem nowe zadania i cele, co wpływa również na ewolucję funkcji państwa. Naukowa debata o zadaniach, celach i funkcjach państwa, w której głos szczególnie często zabierają politolodzy, prawnicy socjologowie i filozofowie, toczy się na płaszczyźnie teoretycznej, na której konstruowane są koncepcje państwa idealnego, oraz na płaszczyźnie praktyki, czyli w odniesieniu do aktualnych działań struktur i instytucji tworzonych przez państwo. Warto przy tym dodać, że spostrzeżenia dokonywane w związku z faktycznymi działaniami państwa bardzo często prowadzą do wysuwania postulatów *pro futuro* i są ukierunkowane na udoskonalanie tych działań, wskazywanie potrzeby rozszerzania, czy też wręcz przeciwnie, redukcji zadań państwa.

Niezależnie od sposobu ujmowania funkcji, zadań i celów państwa oraz ich klasyfikacji nie sposób przyjąć, że można mówić o nich w oderwaniu od tworzonych przez państwo struktur (instytucji). Struktury te, dzięki możliwości zatrudniania ludzi, realizują powierzone im zadania, dążąc do realizacji określonych celów, determinujących funkcje państwa. Przy tym oczywiste jest stwierdzenie, że każde państwo ma swobodę w określaniu celów, jakie chce osiągnąć, i stosownie do nich może powoływać instytucje, które realizują zadania pozwalające na osiągnięcie określonych

¹ G.L. Seidler, H. Groszyk, A. Pieniążek, *Wprowadzenie do nauki o państwie i prawie*, Lublin 2003, s. 64.

celów. Swoboda ta nie jest jednak całkowita – w wymiarze prawnym ograniczana jest z jednej strony wiążącym państwo prawem międzynarodowym, z drugiej – prawem konstytucyjnym. W demokratycznym państwie prawnym konstytucja powinna być przy tym postrzegana nie tylko jako akt normatywny o najwyższej mocy prawnej, ale również jako źródło pozwalające na odkodowanie celów państwa. W literaturze przedmiotu nie budzi wątpliwości stwierdzenie, że do celów tych należy zaliczyć w szczególności zapewnienie bezpieczeństwa, w jego różnych wymiarach², tak obywateli, jak i samego państwa. Cele te realizowane są przez wyspecjalizowany aparat administracji, obejmujący przede wszystkim administrację rządową, a uzupełniająco i pomocniczo – przez inne organy³. Zapewnienie szeroko rozumianego bezpieczeństwa wpisuje się natomiast w fundamentalną funkcję państwa, za jaką uznaje się funkcję ochronną⁴.

Najważniejszym substratem podmiotów administracji publicznej, realizujących zadania z zakresu szeroko rozumianego bezpieczeństwa, są ludzie, którzy w ramach obowiązków wynikających z wiążących ich z tymi strukturami stosunków prawnych – stosunków zatrudnienia – w decydującym stopniu przyczyniają się do realizacji celów państwa. Przekształcenia aparatu administracji publicznej realizującego zadania z zakresu szeroko rozumianego bezpieczeństwa w sposób oczywisty pociągają za sobą konsekwencje w sferze stosunku zatrudnienia, bez względu na to, czy ma ono charakter pracowniczy i podlega reżimowi prawa pracy (stosunki pracy), czy też regulowane jest przepisami prawa administracyjnego (stosunki służbowe). Dokonywane w aparacie administracji zamiany nie sprowadzają się jedynie do przedefiniowania zadań i celów, nowego określenia struktury organizacyjnej, zasad finansowania czy nowego określenia relacji koordynacji i nadzoru zachodzących pomiędzy organem kierującym określonym podmiotem a innymi organami władzy publicznej, ale również – do likwidowania jednej struktury i powołania w jej miejsce nowej. W konsekwencji przed ustawodawcą pojawia się wyzwanie sprowadzające się do rozstrzygnięcia losów stosunków zatrudnienia nawiązanych przez instytucje realizującą określone zadania i powołania w jej miejsce innej struktury. Teoretycznie

² M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 5*, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I*, Warszawa 2016, s. 288. O bezpieczeństwie państwa można mówić zarówno w aspekcie bezpieczeństwa wewnętrznego, jak i zewnętrznego. K. Wojtaszczyk istotę bezpieczeństwa wewnętrznego widzi w takim stanie funkcjonowania państwa, który zapewnia przeciwdziałanie, eliminowanie lub ograniczanie zagrożeń dla ustroju konstytucyjnego, porządku wewnętrznego i spokoju oraz umożliwia ochronę interesu publicznego poszczególnych społeczności i każdego obywatela, w: *Istota i dylematy bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1, s. 14. Bezpieczeństwo zewnętrzne pojmowane jest najczęściej jako brak zagrożenia ze strony podmiotów i innych źródeł zagranicznych, pozwalający na suwerenne określanie i realizowanie własnych interesów narodowych i celów strategicznych, por. S. Sulowski *O nowym paradygmacie bezpieczeństwa w erze globalizacji*, w: S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009, s. 14. Warto przy tym odnotować, że współcześnie, ze względu na proces globalizacji, następuje rozmywanie granic pomiędzy wewnętrznym a zewnętrznym wymiarem bezpieczeństwa narodowego, zob. K.P. Marczuk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w poszerzonej agendzie studiów nad bezpieczeństwem (szkoła kopenhaska i human security)*, w: S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, op. cit., s. 76.

³ S. Pieprzny, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2008, s. 73; M. Liwo, *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013, s. 109.

⁴ K. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 5...*, op. cit., s. 285.

można wyobrazić sobie kilka modeli normatywnych. Pierwszy z nich sprowadza się do zniesienia wszystkich stosunków zatrudnienia i wyposażenia nowej struktury w pełną swobodę kształtowania własnej sytuacji kadrowej. W przeciwstawnym modelu nowa struktura wchodzi w miejsce stosunków zatrudnienia instytucji, której jest następcą prawnym, co jest równoznaczne z przejściem ogółu zatrudnionych. Wreszcie trzecie rozwiązanie, będące w istocie rozwiązaniem hybrydowym, zakłada przejście zatrudnionych, ale jedynie na okres przejściowy, w trakcie którego dochodzi do dopasowania struktury zatrudnienia do potrzeb nowej jednostki, wynikających z jej zadań i struktury organizacyjnej.

Celem artykułu jest ocena przepisów określających zasady rozwiązywania stosunków służbowych funkcjonariuszy formacji mundurowych w związku ze zmianami organizacyjnymi w służbach mundurowych. Przykładami takich działań po 1989 r. były: zastąpienie Urzędu Ochrony Państwa przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencję Wywiadu, Biura Ochrony Rządu przez Służbę Ochrony Państwa oraz likwidacja Służby Celnej i powołanie w jej miejsce Krajowej Administracji Skarbowej. Ocena modeli normatywnych zastosowanych przez prawodawcę przy okazji likwidacji tych służb mundurowych i powoływania w ich miejsce nowych dokonana zostanie z perspektywy ochronnej funkcji państwa i prawa, nie wydaje się bowiem właściwe, aby ustawodawca w takich sytuacjach mógł postępować całkowicie dowolnie. Istotne znaczenie w tym zakresie należy zatem przypisać art. 2 Konstytucji RP w związku tym, że zatrudnienie w tzw. formacjach mundurowych, do których należy zaliczyć wymienione struktury, jest sposobem pełnienia służby publicznej, również z art. 60 Konstytucji RP.

NORMATYWNE MODELE LIKWIDACJI INSTYTUCJI REALIZUJĄCYCH ZADANIA Z ZAKRESU BEZPIECZEŃSTWA W SFERZE STOSUNKÓW SŁUŻBOWYCH

Jako pierwszy zostanie przedstawiony normatywny model, który został zastosowany przez ustawodawcę w związku z likwidacją Urzędu Ochrony Państwa i powołaniu w jego miejsce Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Zgodnie z art. 1 Ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu⁵ ABW jest właściwa w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego, natomiast AW, jak stanowi art. 2 uoABWiAW, jest właściwa w sprawach ochrony bezpieczeństwa zewnętrznego państwa. Utworzenie ABW i AW zostało przeprowadzone w celu rozdzielenia struktur odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa od struktur wywiadowczych. Przed ich powołaniem zadania te integrował Urząd Ochrony Państwa w jednej strukturze, posiadającej prerogatywy służby bezpieczeństwa państwa, rozpoznawającej i przeciwdziałającej zagrożeniom w sferze ekonomicznej i politycznej⁶.

⁵ Dz.U. z 2022 r., poz. 557 ze zm., dalej jako uoABWiA.

⁶ Zob. uzasadnienie projektu ustawy o ABW i AW, druk 276, s. 78; [https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruk/276/\\$file/276.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruk/276/$file/276.pdf) (dostęp: 23.02.2023).

W myśl art. 228 ust. 1 uoABWiAW funkcjonariusze pełniący w dniu wejścia w życie tej ustawy służbę w Urzędzie Ochrony Państwa, z wyjątkiem funkcjonariuszy Zarządu Wywiadu Urzędu Ochrony Państwa, stali się, z utrzymaniem wcześniejszych warunków służby, funkcjonariuszami ABW, zachowując ciągłość służby. Analogicznie funkcjonariusze Zarządu Wywiadu stali się funkcjonariuszami AW (art. 228 ust. 1 uoABWiAW). Zastosowane przez ustawodawcę rozwiązanie pozwalało na kontynuację wykonywania zadań, które pierwotnie realizował UOP, przekazanych do wykonywania dwóm powołanym w jego miejsce podmiotom – ABW i AW.

Wynikająca z art. 228 ust. 1 i 2 uoABWiAW zasada kontynuacji stosunków służbowych była ograniczona chronologicznie ze względu na regulację zawartą w art. 230 uoABWiAW. W świetle art. 230 ust. 1 tej ustawy szefowie ABW i AW, każdy w zakresie swojego działania, w terminie 14 dni od wejścia w życie ustawy o ABW i AW na piśmie proponowali funkcjonariuszom nowe warunki służby albo dokonywali wypowiedzenia stosunku służbowego. W zakreślonym w art. 230 ust. 2 uoABWiAW terminie funkcjonariusz mógł złożyć oświadczenie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia nowych warunków służby, przy czym brak oświadczenia o odmowie był traktowany jako równoznaczny z akceptacją propozycji.

Wypowiedzenie stosunku służbowego było konstrukcją stworzoną *ad hoc* – na potrzeby procesu decyzyjnego ukierunkowanego na selekcję funkcjonariuszy pełniących służbę w UOP, na potrzeby polityki kadrowej szefów obu nowo powstałych służb specjalnych. W szczególności wypowiedzenia stosunku służbowego nie przewidywała uUOP ani nie przewiduje uoABWiAW⁷.

Decyzje w przedmiocie złożenia propozycji nowych warunków pełnienia służby oraz w sprawach wypowiedzeń stosunków służbowych wymagały uwzględnienia przez organ rozstrzygający określonych w art. 230 ust. 1 uoABWiAW kryteriów, to jest: kwalifikacji zawodowych funkcjonariusza, jego przydatności do służby w ABW albo w AW, oraz wysokości posiadanych limitów zatrudnienia i środków budżetowych, a także planowanej struktury organizacyjnej. Istotne znaczenie miał również aspekt temporalny przedmiotowych rozstrzygnięć. Decyzje, mające dla funkcjonariuszy niezwykle doniosłe konsekwencje życiowe, miały być wydane w terminie 14 dni od wejścia w życie uoABWiAW.

Jako kolejny z modeli normatywnych zostanie przedstawiony ten z nich, który został wykorzystany w związku z daleko idącymi zmianami organizacyjnymi w zakresie zadań realizowanych przez administrację podatkową i celną. Fundamentalna reforma tej części aparatu administracji publicznej, której normatywne ramy wyznacza przede wszystkim Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej⁸, podyktowana została, jak *expressis verbis* stwierdza preambuła do uKAS: „troską o bezpieczeństwo finansowe Rzeczypospolitej Polskiej oraz potrzeba ochrony bezpieczeństwa obszaru celnego Unii Europejskiej”. Jej przeprowadzenie

⁷ Tego sposobu zniesienia stosunku służbowego nie przewidują również przepisy innych tzw. pragmatyk służbowych, por. P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012; M. Wieczorek, *Charakter prawny stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych*, Toruń 2017.

⁸ Dz.U. z 2022 r., poz. 813 ze zm., dalej jako uKAS.

wymagało m.in. określenia skutków prawnych przeobrażeń strukturalnych dokonywanych w obrębie administracji celnej w sferze stosunków służbowych funkcjonariuszy celnych. W art. 165 ust. 3–4 Ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej⁹ przewidziano, że stosunki służbowe funkcjonariuszy celnych ulegają przekształceniu w ten sposób, że funkcjonariusze utrzymują swój status zatrudnienia jako funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej (S.C.-S.). Równocześnie jednak, w trybie określonym w art. 170 uPwuKAS, przewidziano wygaszenie stosunków służbowych funkcjonariuszy SCS pełniących służbę w jednostkach KAS, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 2, 3 i 6 uKAS. Należy przy tym odnotować, że wygaszenie stosunków służbowych było konsekwencją rodzajowo odmiennych sytuacji. Istotą pierwszej z nich było niezłożenie funkcjonariuszowi propozycji określającej nowe warunki pełnienia służby (art. 170 ust. 1 pkt 1 uPwuKAS). Do wygaszenia stosunku służbowego prowadził również brak akceptacji przez funkcjonariusza S.C.-S. nowych warunków pełnienia służby (art. 170 ust. 1 pkt 2 uPwuKAS), przy czym niezłożenie oświadczenia było równoważne z odmową przyjęcia propozycji. Stosunki służbowe funkcjonariuszy, którzy nie otrzymali propozycji nowych warunków pełnienia służby, wygasły 31 sierpnia 2017 r., natomiast stosunki służbowe funkcjonariuszy, którzy nie przyjęli nowych warunków pełnienia służby, wygasły po upływie trzech miesięcy, licząc od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym złożono oświadczenia o odmowie przyjęcia propozycji, ale nie później niż 31 sierpnia 2017 r.

Niezależnie od tego, czy wygaszenie stosunku służbowego było konsekwencją braku propozycji nowych warunków pełnienia służby, czy też następowało w wyniku nieprzyjęcia takiej propozycji, było to traktowane jako zwolnienie ze służby (art. 170 ust. 3 uPwuKAS).

Należy przy tym podkreślić, że w uPwuKAS zakreślono termin, w którym dokonano zasadniczej oceny funkcjonariuszy, determinującej perspektywę ich zatrudnienia w KAS. W art. 170 ust. 7 uPwuKAS przewidziano, że funkcjonariusze, którym nie zostanie złożona propozycja nowych warunków pełnienia służby, poinformowani o tym zostali 31 maja 2017 r. Oznacza to, że w praktyce decyzje kadrowe musiały zostać podjęte w terminie trzech miesięcy, jako że uKAS weszła w życie 1 marca 2017 r.

Decyzja w przedmiocie złożenia propozycji nowych warunków pełnienia służby bazowała na takich kryteriach, jak posiadane przez funkcjonariusza kwalifikacje, dotychczasowy przebieg służby oraz miejsce zamieszkania.

W podobny sposób, jak miało to miejsce w związku z powołaniem do życia KAS, określono tryb postępowania dotyczący stosunków służbowych w związku z zastąpieniem Biura Ochrony Rządu Służbą Ochrony Państwa. Z chwilą wejścia w życie Ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa¹⁰ formacja ta (SOP) przejęła zadania realizowane uprzednio przez Biuro Ochrony Rządu – ich istotą jest ochrona osób i obiektów¹¹. Likwidacja Biura Ochrony Rządu i powołanie

⁹ Dz.U. poz. 1948 ze zm., dalej jako uPwuKAS.

¹⁰ Dz.U. z 2022 r., poz. 557 ze zm., dalej jako uSOP.

¹¹ Wśród osób objętych ochroną SOP można wyodrębnić dwie grupy. Pierwszą z nich tworzą osoby, które spełniają ściśle określone w uSOP warunki (art. 3 pkt. 1a–1c), związane z peł-

w jego miejsce Służby Ochrony Państwa, analogicznie jak miało to miejsce w przypadku zastąpienia UOP przez ABW i AW, wymagały rozstrzygnięcia w sferze stosunków służbowych funkcjonariuszy pełniących służbę w BOR. Prawodawca zastosował w tym zakresie konstrukcję opisaną w art. 359 ust. 1 uSOP, pomyślaną jako rozwiązanie przejściowe, polegająca na tym, że funkcjonariusze pełniący służbę w BOR w dniu jej wejścia w życie stali się funkcjonariuszami SOP z utrzymaniem dotychczasowych warunków służby i zachowali przy tym jej ciągłość. Tymczasowość przejęcia funkcjonariuszy BOR przez SOP wyrażała się w tym, że przewidziano wygaśnięcie stosunków służbowych funkcjonariuszy, którzy nie otrzymali propozycji nowych warunków pełnienia służby, oraz tych, którzy odmówili przyjęcia propozycji nowych warunków pełnienia służby. Stosunki służbowe funkcjonariuszy należących do pierwszej grupy wygasły po upływie pięciu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, natomiast stosunki służbowe tych, którzy nie zaakceptowali nowych warunków pełnienia służby – w drugim po upływie trzech miesięcy, licząc od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu złożenia odmowy, przy czym nie później niż po upływie pięciu miesięcy od wejścia w życie ustawy.

Warto zauważyć, że w świetle art. 359 ust. 5 uSOP funkcjonariuszy, którzy w terminie miesiąca od wejścia w życie ustawy nie otrzymali propozycji nowych warunków pełnienia służby, byli pewni, że taką propozycję otrzymają. Ustawodawca określił bowiem ten termin jako czas, w którym funkcjonariusze SOP, którym nie zostanie złożona propozycja kontynuacji pełnienia służby, otrzymają informację o takim rozstrzygnięciu.

Komendant SOP, podejmując rozstrzygnięcie w przedmiocie utrzymania w służbie funkcjonariusza, opierał się na określonych w art. 399 ust. 3 przesłankach, to jest: przebiegu służby, przydatności do służby oraz na określonych w art. 68 uSOP rygorach kwalifikacyjnych.

OCENA PRZEPISÓW DOTYCZĄCYCH ROZWIĄZANIA STOSUNKU SŁUŻBOWEGO W FORMACJACH MUNDUROWYCH W ZWIĄZKU Z ICH REORGANIZACJĄ LUB LIKWIDACJĄ

Z przeglądu przepisów dotyczących sytuacji prawnej funkcjonariuszy służb mundurowych, które uległy likwidacji, wynika, że ustawodawca określił je w dwojaki sposób: 1. poprzez kontynuację dotychczasowego stosunku służbowego i po pewnym okresie jego wypowiedzenie (likwidacja UOP i powołanie ABW oraz AW); oraz przez 2. wygaśnięcie stosunku służbowego w sytuacji, gdy funkcjonariusz nie spełnia kryteriów przejścia do nowej formacji (likwidacja BOR i powołanie SOP oraz likwidacja SC i powołanie KAS).

nioną przez te osoby funkcją, drugą te, które obejmowane są ochroną w wyniku indywidualnego rozstrzygnięcia, którego materialnoprawną podstawą jest dobro państwa (art. 3 lit. 1d). Warto przy tym zauważyć, że zadania SOP, w porównaniu do zadań BOR, zostały rozszerzone przede wszystkim przez dodanie do nich zadań w postaci rozpoznawania i zapobiegania niektórym kategoriom przestępstw.

Każde z przedstawionych rozwiązań w istocie powoduje podobne skutki prawne, ponieważ oznacza rozwiązanie stosunku służbowego funkcjonariuszy dotychczas istniejącej formacji. W pierwszym przypadku następuje to poprzez wypowiedzenie, a więc w sposób wysoce sformalizowany, decyzji administracyjnej (rozkazu personalnego)¹², w której organ powinien wskazać na przesłanki zwolnienia. Natomiast w drugim przypadku:

do wygaśnięcia stosunku służbowego dochodzi *ex lege*, a więc to jest podstawa prawna wydania deklaratoryjnej decyzji o wygaśnięciu stosunku służbowego. Pożądane byłoby, zarówno ze względu na prawa funkcjonariusza, jak i w celu umożliwienia pełnej merytorycznej kontroli instancyjnej i sądownoadministracyjnej, aby uzasadnienie takiej decyzji było jednak szersze i obejmowało motywy organu KAS, którymi się on kierował, doprowadzając do wygaśnięcia stosunku służbowego z mocy prawa¹³.

Również zatem wygaśnięcie stosunku służbowego powoduje, że organ powinien wydać decyzję administracyjną o rozwiązaniu stosunku służbowego¹⁴.

Oczywistym jest, że ustawodawca ma prawo kształtować służby mundurowe w taki sposób, aby dostosowywać je do wyzwań związanych z koniecznością zapobiegania nowym zagrożeniom dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Trybunał Konstytucyjny nie zakwestionował w tym zakresie uprawnień ustawodawcy do swobody przy kształtowaniu struktury organizacyjnej służb mundurowych¹⁵. Natomiast jak zauważono:

praktycznie od samego początku III RP ulubionym narzędziem państwowej polityki kadrowej stało się coś, co w praktyce funkcjonowania prawa pracy nazwano potocznie „grupowym wygaszaniem” stosunków zatrudnienia w poszczególnych publicznych instytucjach czy też sektorach. Jest to mechanizm dość nieskomplikowany, przy czym godne zauważenia jest to, że uruchamiany zostaje najczęściej niedługo po objęciu władzy przez ekipę go wykorzystującą¹⁶.

Mechanizm rozwiązywania stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych w związku z likwidacją jednej służby i powstaniem nowej może być wykorzystywany do swego rodzaju „politycznej wendety” na nielubianej służbie lub po prostu wyrzuceniu jednych funkcjonariuszy tylko po to, aby pod pretekstem zamian zastąpić ich politycznymi nominatami. Dodać również należy, że takie zmiany oddziałują negatywnie na system bezpieczeństwa państwa, ponieważ kolejne „reorganizacje” powodują, że ze służby odchodzą doświadczeni funkcjonariusze, a w ich miejsce przychodzą osoby nieposiadające odpowiednich kompetencji, nadto zaś przerwana zostaje tzw. „ciągłość organizacyjna”, a więc kontynuowanie wykonywania zadań należących do właściwości danej formacji¹⁷.

¹² Por. wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2007 r., sygn. akt I OSK 896/06, LEX nr 919869.

¹³ M. Kotulski, *Pozycja prawna funkcjonariusza podczas formowania Krajowej Administracji Skarbowej*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2020, t. 18, s. 39.

¹⁴ Por. uchwała NSA z dnia 1 lipca 2019 r., sygn. akt I OPS 1/19, CBOSA.

¹⁵ Por. S. Płażek, *Przekształcenie stosunku służbowego celnika w stosunek pracy*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2021, zeszyt specjalny, s. 391.

¹⁶ Ibidem, s. 388.

¹⁷ Por. E. Ura, *Likwidacja Biura Ochrony Rządu, utworzenie Służby Ochrony Państwa*, „Acta Universitatis Lodzensis, Folia Iuridica” 2019, nr 87, s. 128.

Stąd koniecznym jest określenie takich warunków związanych z zmianami organizacyjnymi w służbach mundurowych, aby nie było wątpliwości co do ich racjonalności i zgodności z prawem. W tym zakresie ochronne znaczenie mają przepisy Konstytucji RP oraz odwołujące się do nich orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który jeszcze na tle nieobowiązującej aktualnie Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa¹⁸ wywiódł regułę, że choć jedną z podstawowych cech stosunku służbowego funkcjonariuszy służby mundurowej jest jego dyskrecjonalność, to jednak nie oznacza to całkowitej dowolności w kształtowaniu zasad przyjęcia i zwolnienia ze służby¹⁹. Stanowisko to dotychczas było konsekwentnie podtrzymywane w orzecznictwie trybunalskim.

Zwrócić należy przede wszystkim uwagę na wyrok TK z dnia 20 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 45/02, w którym stwierdzono m.in. niekonstytucyjność art. 230 ust. 1 i ust. 7 uoABWiAW. Sąd Konstytucyjny uznał bowiem, że te przepisy naruszają art. 7, 32 i 60 Konstytucji RP, a więc zasady praworządności, zasady równości oraz równego dostępu do służby publicznej.

Trybunał podkreślił, że w przypadku, gdy zmiana ma charakter zmiany organizacyjnej, a nie strukturalnej, brak jest podstaw do tego, aby dokonywać głębokich zmian w strukturze kadrowej powstałych w miejscu UOP nowych służb specjalnych. Zmiana strukturalna kształtuje swego rodzaju nową jakość służb mundurowych (tak jak to było w przypadku likwidacji służb mundurowych Polski Ludowej i powstaniu nowych formacji, których struktura organizacyjna i zasady działania były dostosowane do demokratycznego ustroju państwa). Tymczasem zmiana organizacyjna ma jedynie charakter porządkujący; przekształca dotychczasową strukturę służby mundurowej w nową, dostosowując powstałe struktury do wyzwań związanych z ochroną bezpieczeństwa, ale nie wprowadzając zasadniczych zmian w zadaniach i zasadach ich działania. Zmiana organizacyjna nie może zatem być pretekstem do „czystek” wśród funkcjonariuszy.

Nadto – zdaniem Sądu Konstytucyjnego:

ustawa o ABW i AW nie zawiera przepisów dających podstawę do dokonywania wyboru pomiędzy funkcjonariuszami, których pragnie się pozostawić w służbie i którym chce się wypowiedzieć stosunek służbowy. Tego rodzaju selekcja, do której oczywiście uprawnieni są zwierzchnicy, może być dokonywana tylko w trybie przewidzianym przez przepisy ustawowe. Nie może być natomiast przeprowadzana w sposób arbitralny jako element procesu reorganizacji aparatu państwowego. Reorganizacja nie może być wykorzystywana jako okazja do wymiany kadry. Stanowi to bowiem obejście przepisów gwarantujących funkcjonariuszom wzmożoną trwałość ich zatrudnienia²⁰.

Przepisy statuujące zasady „przechodzenia” funkcjonariuszy z likwidowanych służb do nowych formacji powinny określać jasne, niebudzące wątpliwości reguły mianowania funkcjonariuszy „starej” służby mundurowej na nowe stanowiska. Przepisy sformułowane w sposób niejasny, dający nadmierną i niczym nieuzasadnioną swobodę przełożonym w kierowaniu funkcjonariuszy do nowej służby, są

¹⁸ Dz.U. z 1999 r., nr 51, poz. 526 ze zm.

¹⁹ Por. wyrok TK z dnia 8 kwietnia 1997 r., sygn. akt K. 14/96, OTK ZU nr 2/1997, poz. 16, s. 124.

²⁰ Wyrok TK z 20.04.2004 r., K 45/02, OTK-A 2004, nr 4, poz. 30.

sprzeczne z zasadą równości i z wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i do prawa, określaną też jako zasada lojalności państwa wobec obywatela, która jest gwarantem „pewności ich sytuacji, a należy to rozpatrywać z perspektywy obowiązku zapewniania obywatelowi bezpieczeństwa prawnego, zabezpieczenia socjalnego oraz bezpieczeństwa ekonomicznego”²¹. Zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i do prawa ma charakter ochronny, ponieważ zapewnia obywatelowi, że nie będzie on zaskakiwany decyzjami organów władzy publicznej naruszającymi jej uprawnienia, a państwo nie będzie – z pozamerytorycznych przyczyn – wprowadzało zmian niekorzystnych dla niego. Zasada ta, w przypadku funkcjonariuszy służb mundurowych, oznacza, że: „zamieszczenie w ustawie gwarancji stabilności zatrudnienia daje podstawę do uzasadnionego oczekiwania, że ustawodawca nie zmieni w sposób arbitralny zasad ochrony trwałości stosunku pracy. Ma zatem znaczenie z punktu widzenia układania planów życiowych jednostki”²², a więc chroni bezpieczeństwo prawne i ekonomiczne obywatela, który wybrał jako swoją drogę życiową służbę dla państwa w specyficznych formacjach, których zadaniem jest ochrona bezpieczeństwa. Nadto:

szczególne gwarancje stabilności stosunku służbowego funkcjonariuszy, idące znacznie dalej aniżeli reguły stabilizacji stosunku pracy, spełniają w demokratycznym państwie prawnym wieloraką rolę. Po pierwsze, stanowią ważną gwarancję realizacji art. 60 Konstytucji. Należy bowiem mieć na uwadze, że tylko prawo formułujące w sposób precyzyjnie określony warunki ubiegania się o przyjęcie do służby, a przede wszystkim warunki jej pełnienia, pozwala ocenić, czy obywatele mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Po drugie, gwarancje te dają ochronę indywidualnym prawom funkcjonariusza, zapobiegając arbitralności w jego ocenie przez zwierzchnika w sytuacji, w której warunki służby wymagają podporządkowania i daleko idącej dyspozycyjności funkcjonariusza. Po trzecie, spełniają ważną funkcję ustrojową. Stanowią jedną z gwarancji politycznej neutralności i stabilności służb specjalnych i są czynnikiem ograniczającym instrumentalne ich wykorzystywanie dla celów politycznych aktualnej większości parlamentarnej²³.

Przepisy statuujące rozwiązanie stosunku służbowego funkcjonariuszy w przypadku likwidacji lub reorganizacji formacji powinny być tak skonstruowane, aby nie tylko uniemożliwić woluntaryzm przełożonych przy podejmowaniu decyzji personalnych, ale również w jednolity sposób określać zasady przyjmowania do nowej służby, ponieważ w ten sposób chroniony jest jednolity dostęp do służby publicznej oraz jest gwarantowane, że funkcjonariusze, wykonując swoje zadania, będą się kierowali dobrem państwa i nie będą się bali podejmować działań, które mogą się nie spodobać osobom, których interesy polityczne (sprawujących w danym okresie władzę czy też będących w opozycji) – zostaną przez te działania naruszone. Oczywiście jest bowiem, że państwo powinno się kierować obiektywnymi kryteriami przy wybieraniu kierunków działania i przeciwdziałaniu zagrożeniom. Stąd ochrona funkcjonariuszy służb mundurowych przed arbitralnością w zakresie

²¹ M. Chmaj, M. Urbaniak, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 2*, Warszawa 2022, s. 153.

²² Wyrok TK z 20.04.2004 r., K 45/02, OTK-A 2004, nr 4, poz. 30.

²³ *Ibidem*.

rozwiązywania stosunku służbowego stanowi gwarancję, że będą oni wykonywali swoje zadania obiektywnie, nie kierując się kalkulacjami politycznymi.

Prawodawca nie wyklucza możliwości rozwiązania stosunku służbowego funkcjonariuszy w przypadku likwidacji lub reorganizacji danej formacji. Niemniej decyzje dotyczące funkcjonariuszy powinny być poddane kontroli sądowej, jak bowiem podkreślił Trybunał w wyroku z dnia 9 czerwca 1999 r., sygn. akt K 28/97, dotyczącym żołnierzy zawodowych: „z art. 45 ust. 1 wynika jednoznacznie wola prawodawcy, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw. Co więcej, z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do sądu”²⁴ (Ustawa Zasadnicza wprowadza domniemanie drogi sądowej). Nie oznacza to jednak, że wszelkie ograniczenia sądowej ochrony interesów jednostki są niedopuszczalne. „Ograniczenie prawa do sądu przewiduje się wyraźnie w art. 81 Konstytucji, zgodnie z którym praw wymienionych w tym przepisie można dochodzić wyłącznie w granicach określonych w ustawie. Ograniczenia mogą wynikać również z innych przepisów ustawy zasadniczej. W szczególnych, wyjątkowych warunkach może dojść do kolizji prawa do sądu z inną normą konstytucyjną, poddającą pod ochronę wartości o równym lub nawet większym znaczeniu dla funkcjonowania państwa lub rozwoju jednostki. Konieczność uwzględnienia obu norm konstytucyjnych może przemawiać za wprowadzeniem pewnych ograniczeń zakresu przedmiotowego prawa do sądu. Ograniczenia takie są dopuszczalne w absolutnie niezbędnym zakresie, jeżeli urzeczywistnienie danej wartości konstytucyjnej nie jest możliwe w inny sposób. Muszą one spełniać warunki określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Mogą one zostać ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Nie mogą naruszać istoty tych wolności i praw, które ograniczają”²⁵. Niedopuszczalnym jest pozbawienie funkcjonariuszy pod pretekstem zmian w formacjach mundurowych prawa do rozpoznania sprawy dotyczącej rozwiązania ich stosunku służbowego przez niezależny i niezawisły sąd. Reguła ta ma również charakter ochronny, gdyż jako prawo osobiste związane z człowiekiem pozwala na ochronę jego interesów: „zawsze, niezależnie od tego, czy w konkretnej sytuacji jego prawa i wolności zostały naruszone. Tak rozumiane prawo do sądu stwarza poczucie bezpieczeństwa i ochrony ze strony państwa”²⁶. Prawo do sądu ma zatem olbrzymie znaczenie dla funkcjonariuszy, którzy powinni być pewni, że w razie pogorszenia się ich statusu mają uprawnienie, aby prawidłowość działania przełożonych była oceniona w sposób obiektywny przez podmiot, który nie jest zaangażowany w sprawę, a jego kompetencje i niezależność nie budzą wątpliwości.

Likwidacja lub reorganizacja służby mundurowej nie oznaczają zatem zupełnej dowolności w rozwiązywaniu stosunku służbowego funkcjonariuszy w sytuacji, gdy

²⁴ Orzeczenia TK: z 21 stycznia 1992 r., sygn. K. 8/91, OTK w 1992 r., cz. I, s. 82; z 29 września 1993 r., sygn. K. 17/92, OTK w 1993 r., cz. II, s. 308 i n.; z 8 kwietnia 1997 r., sygn. K. 14/96, OTK ZU, Nr 2/1997, s. 122.

²⁵ Wyrok TK z 9.06.1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50.

²⁶ M. Florczak-Wątor, *Prawo do sądu jako prawo jednostki i jako gwarancja horyzontalnego działania prawa i wolności*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, nr 3, s. 49.

faktycznie zmiana ma charakter organizacyjny, a nie systemowy. Dotychczasowe orzecznictwo TK jednoznacznie określiło zasady postępowania w tym zakresie. Zasady te, odwołujące się do przepisów Konstytucji, chronią funkcjonariuszy przed arbitralnością działań ustawodawcy, który kierując się pozamerytorycznymi pobudkami (np. chęcią zemsty), może dążyć do usunięcia niewygodnych funkcjonariuszy ze służby.

PODSUMOWANIE

W literaturze poświęconej analizie stanu polskiej administracji wskazuje się, że do jej najważniejszych mankamentów należą w szczególności jej upolitycznienie, wysoka rotacja kadr i częste zmiany organizacyjne²⁷. Równocześnie zauważa się, że „zdolność do ciągłej i skutecznej zmiany jest uważana za element niezbędny do przetrwania każdej organizacji. W przypadku organizacji publicznych zmiany są stałym elementem funkcjonowania, a podstawowym czynnikiem wpływającym na potrzebę wprowadzania zmian w organizacjach, w tym organizacjach publicznych, jest system celów i wartości”²⁸. *Prima facie* pomiędzy przywołanymi poglądami zachodzi sprzeczność – pierwszy z nich za wadę administracji uznaje częste zmiany organizacyjne, drugi – przekształcenia organizacji tworzących aparat administracji traktuje jako nieodzowny element jej żywotności i sprawności. Sprzeczność ta jest jednak pozorna. W demokratycznym państwie prawnym przeobrażenia administracji, w tym te skutkujące z nowym określeniem jej składu osobowego, są konieczne, gdy znajdują uzasadnienie w przyjętym systemie wartości i celów.

W literaturze słusznie jednak zauważa się, że „w naszych demokracjach ogromna trudność sprawia nam zrozumienie różnicy między legitymizacją a legalnością”²⁹, podczas gdy te dwa pojęcia znacznie się różnią. „Legitymizacja to poczucie, że rządzący dobrze sprawują swoje rządy, że ludzie sprawujący władzę w społeczeństwie są na właściwym miejscu. Legalność to fakt, że władza jest sprawowana zgodnie z pewnymi regułami”³⁰. System, wartości, cele i reguły sprawowania władzy wynikają przede wszystkim z Konstytucji. Przekształcenia administracji będą zatem konieczne i uzasadnione, jeśli dojdzie do zmiany ustawy zasadniczej w takim zakresie, w jakim wyznacza ona materie będące przedmiotem administracji publicznej. Stwierdzenie to nie może być przy tym odbierane jako postulat petryfikacji administracji publicznej. Ustawodawca zwykły ma bowiem zagwarantowany konstytucyjnie szeroki margines swobody w określaniu zadań i struktury administracji i dostosowywania jej do bieżących potrzeb.

Jedną z konsekwencji określania nowej struktury administracji jest konieczność określenia skutków przeobrażeń w sferze stosunków zatrudnienia. Jeśli ich

²⁷ M. Rutkowski, *Bank Światowy a poprawianie jakości rządzenia w zmieniającym się świecie. Sytuacja Polski i wyzwania kryzysu gospodarczego*, „Zarządzanie Publiczne” 2009, nr 3, s. 73.

²⁸ K. Krukowski, M. Zastempowski, *Cechy zarządzania zmianami w organizacji publicznej*, „Management Forum” 2018, t. 6, nr 3, s. 28.

²⁹ P. Calame, *Proces reformy w administracji publicznej*, w: J. Czaputowicz (red.), *Zarządzanie zmianą w administracji publicznej, materiały z konferencji, Warszawa, 16–17 grudnia 2010 r.*, Warszawa 2012, s. 16.

³⁰ *Ibidem*, s. 17.

konsekwencją jest zwalnianie zatrudnionych, to stosowne przepisy muszą uwzględniać relewantne standardy konstytucyjne. Jednym z nich jest określona w art. 2 Konstytucji RP zasada demokratycznego państwa prawnego, „która od początku jej obowiązywania w polskim porządku prawnym była traktowana jako źródło kolejnych zasad o bardziej szczegółowym charakterze. Jedną z nich jest zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, zwana również zasadą lojalności państwa względem obywateli”³¹. Z zakresu obowiązywania tej zasady nie mogą być wykluczani funkcjonariusze tzw. formacji mundurowych, którzy pełnią służbę publiczną w rozumieniu art. 60 Konstytucji RP. Wyrazem realizacji tej zasady jest stanowienie prawa o takiej treści, która nie będzie:

swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny. Przyjmowane przez ustawodawcę nowe unormowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów, którzy powinni mieć czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji i spokojne podjęcie decyzji co do dalszego postępowania³².

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego, jak i oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny³³.

Polityka i prawo pozostają w ścisłym związku³⁴, co w demokratycznym państwie prawnym jest oczywiste, a samo w sobie nie jest niczym niewłaściwym i wpisuje się w naturę demokracji. Problemem staje się dopiero upolitycznianie prawa, czyli traktowanie go jako narzędzia do osiągnięcia pewnych celów w oderwaniu od zadekretowanych konstytucyjnie wartości i wynikających z nich celów państwa. Przejawem ustawodawczych praktyk tego rodzaju są przepisy ustaw, które przy okazji przekształcania struktury administracji publicznej stanowią *de facto* pretekst do przeprowadzenia masowych zwolnień zatrudnionych w nich funkcjonariuszy, pomimo tego że nie zmieniają się ani zadania, ani cele likwidowanych i tworzonych w ich miejsce nowych struktur. *De lege ferenda* należy zaniechać tworzenia regulacji, które wprowadzają rozwiązania polegające na wygaszaniu stosunków służbowych w formacjach mundurowych przy okazji ich reorganizacji. Należy mieć bowiem na uwadze, że w przepisach ustaw regulujących stosunki służbowe w tzw. formacjach mundurowych określono środki pozwalające na prowadzenie efektywnej polityki kadrowej. Modele normatywne, stosowane przy okazji reorganizacji służb mundurowych, nie tylko budzą wątpliwości konstytucyjne, ale i w istotnym stopniu mogą przyczynić

³¹ M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 2, t. 4*, w: P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, LEX/el. 2021 (dostęp: 7.08.2023).

³² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2001 r., K 27/00, OTK 2001, nr 2, poz. 29.

³³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK 2000, nr 5, poz. 138.

³⁴ A. Bator, J. Łakomy, *Pojęciowe uwarunkowania badań nad związkami prawa i polityki*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2020, nr 3994, „Przegląd Prawa i Administracji”, R. CXXII, Wrocław, s. 11 i n.

się do kształtowania się oportunistycznych i konformistycznych postaw wobec prawa wśród funkcjonariuszy. Postawy takie czynią w istocie niemożliwym pełnienie służby publicznej z troską o dobro państwa oraz praw i wolności obywatelskich.

Wreszcie zakres zmian kadrowych, dokonywanych w krótkim okresie czasu, często uniemożliwiający obiektywną ocenę przydatności funkcjonariusza do służby w „nowej” formacji, może prowadzić do osłabienia efektywności działania administracji bezpieczeństwa.

BIBLIOGRAFIA

- Bator A., Łakomy J., *Pojęciowe uwarunkowania badań nad związkami prawa i polityki*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2020, nr 3994, „Przegląd Prawa i Administracji”, R. CXXII, Wrocław.
- Chmaj M., Urbaniak M., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 2*, Warszawa 2022.
- Kotulski M., *Pozycja prawna funkcjonariusza podczas formowania Krajowej Administracji Skarbowej*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2020, t. 18.
- Krukowski K., Zastempowski M., *Cechy zarządzania zmianami w organizacji publicznej*, „Management Forum” 2018, t. 6, nr 3, s. 28.
- Liwo M., *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013.
- Marczuk K.P., *Bezpieczeństwo wewnętrzne w poszerzonej agendzie studiów nad bezpieczeństwem (szkolenie kopenhaska i human security)*, w: S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009.
- Pieprzny S., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2008.
- Płażek S., *Przekształcenie stosunku służbowego celnika w stosunek pracy*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2021, zeszyt specjalny.
- Rutkowski M., *Bank Światowy a poprawianie jakości rządzenia w zmieniającym się świecie. Sytuacja Polski i wyzwania kryzysu gospodarczego*, „Zarządzanie Publiczne” 2009, nr 3.
- Safjan M., Bosek L. (red.), *Konstytucja RP. Tom I*, Warszawa 2016.
- Seidler G.L., Groszyk H., Pieniążek A., *Wprowadzenie do nauki o państwie i prawie*, Lublin 2003.
- Sulowski S., *O nowym paradygmacie bezpieczeństwa w erze globalizacji*, w: S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009.
- Szustakiewicz P., *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012.
- Ura E., *Likwidacja Biura Ochrony Rządu, utworzenie Służby Ochrony Państwa*, „Acta Universitatis Lodzensis, Folia Iuridica” 2019, nr 87.
- Wieczorek M., *Charakter prawny stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych*, Toruń 2017.
- Wojtaszczyk W., *Istota i dylematy bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1.

Cytuj jako:

Szustakiewicz P., Wieczorek M., *Sposób rozwiązania stosunku służbowego w formacjach mundurowych w związku z ich reorganizacją lub likwidacją – zagadnienia konstytucyjne*, „Ius Novum” 2024, nr 2 (18), s. 135–148. DOI: 10.26399/iusnovum.v18.2.2024.18/p.szustakiewicz/m.wieczorek