

Warszawa, 20 września 2018 R.

**OCENA**  
**OSIĄGNIĘĆ NAUKOWYCH , DYDAKTYCZNYCH I ORGANIZACYJNYCH**  
**DR MARIUSZA WIECZORKA ORAZ ROZPRAWY HABILITACYJNEJ**  
**PT. CHARAKTER PRAWNY STOSUNKÓW SŁUŻBOWYCH FUNKCJONARIUSZY**  
**SŁUŻB MUNDUROWYCH**

**A. Ocena monografii dr Mariusza Wieczorka na temat**  
**CHARAKTER PRAWNY STOSUNKÓW SŁUŻBOWYCH FUNKCJONARIUSZY**  
**SŁUŻB MUNDUROWYCH**

**I. Temat pracy**

Recenzowana monografia poświęcona jest stosunkom zatrudnienia funkcjonariuszy służb mundurowych. Praca napisana jest z perspektywy polskiego prawa pracy. Zawiera także pewne odesłania do prawa unijnego. Potrzeba podjęcia pogłębionych badań nad tą problematyką nie powinna budzić wątpliwości. W polskiej literaturze przedmiotu brakuje aktualnego, monograficznego opracowania, które w sposób całościowy i wyczerpujący omawiałoby tytułowe zagadnienie. Istniejące opracowania mają charakter komentatorski lub znacznie węższy od założonego w pracy. Stąd też była autentyczna potrzeba opracowania monografii, która dokonałaby analizy zagadnienia wskazanego w tytule pracy.

Należy zatem uznać, że wybór tematu „Charakter prawny stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych” za trafny.

## I. Teza i przedmiot rozprawy

Już w tym miejscu trzeba odnotować, iż praca zakłada dokonanie oceny charakteru prawnego łączącego funkcjonariusza służb mundurowych z podmiotami zapewniającymi obywatelom bezpieczeństwo, a także bezpieczeństwo państwa. Z rozważań wyłączono służbę żołnierzy zawodowych. Autor za wyrokiem TK z dnia 6 listopada 2012 r. (SK 29/11) uznaje szczególny status prawny żołnierzy zawodowych. Uważam, że nie jest to trafna ocena, jednak opracowanie może mieć zawężony charakter. Pracę cechuje dobra znajomość problematyki, stanu prawnego i orzecznictwa dotyczącego przedmiotowej. Literatura uwzględniona w pracy jest wystarczająca. Niestety rozważania nie mają charakteru syntezy. O ile w niektórych częściach pracy wywód Autora jest do zaakceptowania, o tyle poszczególne części i fragmenty są w ramach rozdziałów nie powiązane ze sobą. Wielokrotnie Autor w prosty, niesyntetyczny sposób wymienia (opisuje), jak określona kwestia wygląda w regulacjach prawnych (np. treść rot ślubowania -s.47 i nast.; formacje – s.114 i nast.; organy uprawnione do dokonywania czynności dotyczących stosunku służbowego s. 130 0133). Opracowanie w wielu miejscach sprawia wrażenie komentarzowe, a nie opracowanie analityczne. Brakuje analizy poświęconej treści stosunku służbowego. Jakby w miejsce tego jest rozdział VI dotyczący charakteru prawnego stosunku służbowego.

**Tezą wiodącą rozprawy habilitacyjnej jest twierdzenie, że stosunek prawny służbowy jest stosunkiem prawa publicznego, regulowany przez przepisy prawa administracyjnego. Drugą tezą jest teza o konieczności uchwalenia ustawy zawierającej przepisy ogólne regulujące stosunek służbowy. Pierwsza teza nie jest zupełnie nowa. Częściowo ma charakter odtwórczy. Niewątpliwą jednak zasługą dr Mariusza Wieczorka jest frontalne**

jej postawienie. **Z drugą tezą nie zgadzam się, ale oczywiście możliwy jest także taki punkt widzenia.**

Brakuje natomiast w rozprawie syntetycznego wskazania na związki między stosunkami służbowymi a stosunkami pracy. Obserwacja rozwoju prawa pracy na przestrzeni ostatnich lat pozwala uznać tę dziedzinę za bardzo ekspansywną. Kreowane w ramach tej dyscypliny instrumenty ochrony osoby zatrudnionej stają się – nie tylko w ramach określonych przez prawodawcę ale także często w społecznym postrzeganiu – wzorcem do naśladowania w innych więziach zatrudnienia. Wymaga to prowadzenia analiz interdyscyplinarnych, łączących zagadnienia prawa pracy także z prawem publicznym. Relacja między stosunkiem pracy a stosunkami służbowymi należy do niezwykle ciekawych i frapujących doktrynę prawa. Nie chodzi tu o swoistą walkę o terytorium, w ramach której zagadnienie stosunków służbowych miałyby być objęte w posiadanie przez jedną lub drugą gałąź prawa. Wypada przypomnieć, iż modelowo zatrudnienie o charakterze administracyjnym w relacji do stosunku pracy znamionuje podwyższony stopień podporządkowania służbowego. Znamienne jest tu także obowiązek karności, podwyższonej lojalności i odpowiedzialności dyscyplinarnej. Dla badacza powinno to zrodzić pytanie o tendencje dotyczące stosowania reżimów administracyjnego i pracy dla stosunków służbowych i konieczność oceny ich zasadności i celowości. Tego w pracy brakuje. W zakończeniu monografii Autor o tym wspomina, jednak uzasadnienie wyłączenia tej tematyki z zakresu monografii nie satysfakcjonuje.

Rozprawa napisana jest przede wszystkim z zastosowaniem metody prawnodogmatycznej, a więc na podstawie analizy tekstu prawnego w kontekście dorobku doktryny i judykatury. W monografii zawarte są także odniesienia do prawa niemieckiego, europejskiego i do orzecznictwa.

## **II. Konstrukcja pracy**

1. Przyjętą konstrukcję pracy uznać należy za akceptowalną, jeśli przyjmie się zakres tematyczny objęty przez Autora rozważaniami. Brakuje w

niej także moim zdaniem analizy treści stosunku służbowego. Zamiast tego jest rozdział VI dotyczący charakteru prawnego stosunku służbowego. Elementy „pracownicze” w stosunkach służbowych o charakterze zmilitaryzowanym są stałe. Aprobata dla częściowego kształtowania statusu funkcjonariuszy przy pomocy metod stosowanych jak dotąd wyłącznie przez prawo pracy wyrażana była w literaturze przedmiotu od dawna. Przedstawiciele nauki prawa administracyjnego uznawali, że ograniczanie się wyłącznie do regulowania w sposób imperatywny sytuacji prawnej tej kategorii zatrudnionych nie znajduje uzasadnienia, albowiem powinny w jej skład wchodzić takie uprawnienia jak zasiłki chorobowe, urlopy czy świadczenia emerytalne. Nie ma wątpliwości co do celowości przyznawania funkcjonariuszom wymienionych uprawnień. Uprawnienia te rzeczywiście pojawiają się w pragmatykach stosunków służbowych i to na sposoby, który wyraźnie nawiązują do prawa pracy. W literaturze zauważa się, że odbywa się do albo przez wprowadzenie do pragmatyki przepisów o treści analogicznej do treści przepisów prawa pracy albo do sformułowania odesłania do stosowania przepisów prawa pracy w określonej sprawie. Odesłania te mają jednak charakter zindywidualizowany obejmując nie tylko całość unormowań Kodeksu pracy czy innego aktu z zakresu prawa pracy, lecz jego wyraźnie wymienione fragmenty. Liczne są przykłady oddziaływania ustawodawstwa pracy na treść stosunku służbowego, o czym pisze Autor. Brakuje jednak oceny tego zjawiska .

Powracając do systematyki pracy. Pierwsza część monografii poświęcona jest służbie i podmiotom stosunku służbowego (rozdział I i II). Druga – nawiązaniu, zmianie i ustaniu stosunku służbowego (rozdział II, III, IV i V). Trzeci blok tematyczny ocenianej monografii dotyczy charakterystycznych cech stosunku służbowego (rozdział VI). Część czwarta omawia szczegółowe rodzaje stosunków służbowych (rozdział VII). Zakończenie pracy zawiera wnioski de lege lata i de lege ferenda.

#### IV. Ocena merytoryczna poszczególnych części rozprawy habilitacyjnej

Pracę rozpoczyna **Wprowadzenie**, w którym Autor wskazuje na cel swoich rozważań i stawia ich zasadniczą tezę. W tym fragmencie rozprawy Autor stara się uzasadnić wybór tematu, przedstawia stan badań nad podjętą tematyką. Zarysowuje w nim też hipotezę badawczą, którą jest teza, iż stosunki zatrudnienia służb mundurowych mają charakter publiczny oraz, że brakuje ustawy zawierającej ogólne przepisy odnoszące się do służb mundurowych.

**Część pierwsza monografii** poświęcona jest służbie jako przedmiotowi regulacji prawnej (I rozdział pracy) oraz podmiotom stosunku służbowego (rozd. II pracy). Najciekawsze jest tu twierdzenie, iż w służbie poza pracą chodzi o poświęcenie na rzecz dobra wspólnego. Poświęcenie wynikające z przepisów. Ten wątek powraca w pracy wielokrotnie i zwrócenie na niego uwagę czytelnika stanowi osiągnięcie Autora.

**W rozdziale I opracowania** jest trochę powtórzeń i braku uporządkowania wyводу. Nie jest dla mnie np. jasne dlaczego Autor tyle miejsca poświęca medycynie pracy (pkt.2.2 i 2.3); dlaczego przytaczane są całe roty ślubowania (s.47); dlaczego właśnie w tym rozdziale podjęta jest problematyka zdolności do pracy a zdolności do służby (s.50) . O rygorach selekcyjnych Autor pisze na s. 78, o zdolności do służby na s. 107- drugi rozdział opracowania. Nie potrzebne są długie wywody o technice prawodawczej (s.64).

Ciekawe natomiast są rozważania na temat zastępowania funkcjonariusza pracownikami (s. 68-73). Trafnie Autor wskazuje, iż w przepisach tych brakuje refleksji nad skutkami takiej regulacji i trafnie ocenia ją negatywnie.

**Rozdział II monografii** poświęcony jest podmiotom stosunku służbowego. Ciekawe są rozważania o podwójnym obywatelstwie (s.137). W rozdziale tym mowa jest ponownie o ustawie- części ogólnej zatrudniania służb mundurowych, w której powinny być unormowane rygory selekcyjne, jednak możliwe byłoby zdaniem Autora uszczegóławianie ich w poszczególnych

pragmatykach. Nie widzę zatem racji stojących za wyodrębnieniem rygorów selekcyjnych ogólnych i szczegółowych.

W rozdziale tym Autor wprowadza pojęcie służbodawcy, jako organizacji zatrudniającej faktycznie funkcjonariusza, uznając państwo za stronę stosunku służbowego. Koncepcja ta nie jest nowa. Operuje nią A. Stelina i Z. Kubot.

**Część druga monografii** to rozdziały dotyczące nawiązania, zmiany i ustania stosunku służbowego służb mundurowych. W rozdziale III opisującym nawiązanie stosunku służbowego Autor stawia tezę o konieczności wprowadzenia do postępowania kwalifikacyjnego zasad konkursu i wyposażenie wygrywających konkurs w roszczenie o nawiązanie stosunku służbowego. Teza poprawna, ale nie wiem czy możliwa do utrzymania w tym charakterze służb. W rozdziale tym trafnie kwestionowane jest powołanie jako podstawa nawiązania stosunku służbowego. Rozdział IV opisuje szczególne rozwiązania przyjmowane w pragmatykach w zakresie zmiany stosunku służbowego. W rozdziale przedstawiono bogaty materiał normatywny, wskazujący na dobrą znajomość poszczególnych rozwiązań prawnych. W konkluzji do tego rozdziału Autor uznaje, iż sposób unormowania modyfikacji stosunku służbowego wymaga zasadniczej refleksji. Zdaniem Autora w przyszłej ustawie zawierającej przepisy ogólne o stosunku służbowym powinny zostać wytyczone granice sfery wewnętrznej i zewnętrznej stosunku służbowego. Należy w szczególności – zdaniem Autora – uprawnienia o charakterze socjalny funkcjonariuszy. Postulat jest trafny. Rozdział V referuje ustanie stosunku służbowego. Autor podkreśla w nim przesłankę interesu publicznego, która powinna być brana pod uwagę przy regulowaniu tych kwestii. Także ten rozdział wskazuje na dobrą znajomość prawa. Dużo miejsca poświęcono w nim wygaśnięciu stosunku służbowego. Zdaniem Autora monografii utrata każdego z rygorów selekcyjnych powinna prowadzić do wygaśnięcia stosunku służbowego. Brak automatyzmu w tym zakresie prowadzi do nielogicznych rozwiązań prawnych. Także w zakresie tematyki objętej rozdziałem V Autor propaguje przyjęcie ogólnej ustawy dla wszystkich służb, zawierającej zasady ogólne wspólne dla zatrudnienia w służbach.

**Część III monografii** (rozdział VI) poświęcona jest charakterystycznym cechom stosunku służbowego. Są nimi zdaniem dr Mariusza Wieczorka podległość służbowa, ograniczenie szeregu praw i wolności konstytucyjnych. Zdaniem Autora monografii należy zweryfikować zakres ograniczeń praw i wolności konstytucyjnych funkcjonariuszy. Można by tego dokonać, zdaniem Autora, w postulowanej ustawie zawierającej normy ogólne zatrudniania funkcjonariuszy.

**Część IV** rozprawy habilitacyjnej (rozdział VII) opisuje szczegółowe rodzaje stosunków służbowych. Chodzi tu o służbę kandydacką, służbę przygotowawczą oraz kontraktową. Zdaniem Autora wątpliwa jest potrzeba utrzymywania służby kandydackiej oraz kontraktowej. Zasadne natomiast jest utrzymywanie służby przygotowawczej. Tezy te są trafne.

W zakończeniu rozprawy Autor przedstawia wnioski końcowe zawarte w kolejnych rozdziałach. Ponadto uzasadnia wyłączenie z rozważań kwestii socjalnych oraz zmarginalizowanie zagadnień odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy. Wskazuje, że w projektowanej ustawie powinny znaleźć się kwestie stosowania przepisów KP do tych stosunków.

### **Uwagi formalne**

Pod względem formalnym praca napisana jest na dobrym poziomie, jasnym i poprawnym językiem. Literatura nie jest jednak pełna.

### **V. Konkluzja w zakresie oceny monografii.**

Oceniając generalnie treści zawarte w monografii trzeba zaznaczyć, że :

- temat rozprawy został dobrany dobrze i to jest już duża zasługa Autora, praca w dużym zakresie ma jednak charakter komentarzowy i opisowy
- praca w sposób pełny przedstawia materiał normatywny objęty jej zakresem

- praca zawiera wnioski de lege ferenda, choć uważam że są kwestyjne

To wszystko powoduje, iż monografia spełnia w zakresie podstawowym wymagania stawiane pracom habilitacyjnym mimo. Materiał normatywny został opisany wnikliwie i dobrze.

Mając zatem na uwadze powyższe, mimo sformułowanych w recenzji uwagi i wątpliwości, konkluzja niniejszej recenzji rozprawy habilitacyjnej jest pozytywna.

### **Pozostały dorobek dr Mariusza Wieczorka powstały po obronie pracy doktorskiej.**

Oceniając dorobek dr Mariusza Wieczorka w postępowaniu habilitacyjnym nie można pominąć innych prac tego Autora. Na publikowany dorobek naukowy habilitanta składają się: 13 artykułów; 12 rozdziałów w monografiach; część komentarza do ustawy o szkolnictwie wyższym ( 20 stron) oraz 4 recenzowane publikacje pokonferencyjne. Niestety żadna z tych publikacji nie ukazała się w czasopiśmie o zasięgu ogólnopolskim.

Habilitant kierował dwoma projektami badawczymi, wygłosił 8 referatów na konferencjach naukowych; jedna międzynarodowa we Lwowie. Dodatkowo brał aktywny udział w konferencjach krajowych i międzynarodowych (21). Habilitant udziela się w znaczącym zakresie dydaktycznie, promując także magistrów (30).

Co 2 lata prowadzi wykłady w Niemczech (Kehl) w ramach programu ERAZMUS . Odbył też staż naukowy w Niemczech w 2017 (Kehl). Dr Mariusz Wieczorek zorganizował (brał udział w organizacji) wielu konferencji naukowych o charakterze międzynarodowym, które odbyły się pod auspicjami Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie ( rok 2015,2016,2017).



Badawcze zainteresowania Habilitanta, poza zatrudnieniem w służbach mundurowych, oscylują wokół problematyki prawa pracy, w szczególności zatrudnieniem nauczycieli akademickich (czas pracy, dodatkowe zatrudnienie, umowy cywilnoprawne), umowy terminowej (2013 r.), urzędniczego prawa pracy (2012 r.). W dorobku Habilitanta znajdujemy też opracowania dotyczące zabezpieczenia społecznego, w tym dotyczącymi aspektów konstytucyjnych zabezpieczenia funkcjonariuszy.

W zakresie prac organizacyjnych poza uniwersyteckich trzeba podkreślić, iż Habilitant jest członkiem Kolegium Redakcyjnego Rocznika Administracji Publicznej wydawanego przez Uniwersytet pedagogiczny w Krakowie; jest członkiem Polskiego Stowarzyszenia Ubezpieczeń Społecznych.


Biorąc pod uwagę zakres tych wszystkich aktywności uznaję, że dorobek naukowy Habilitanta przypadający na okres sprzed opublikowania pracy habilitacyjnej, jak i jego osiągnięcia w pracy dydaktyczno-organizacyjnej, zasługują na pozytywną ocenę, aczkolwiek publikacje powinny być widoczne także w literaturze szeroko dostępnej w Polsce, a nie tylko lokalnej. Przez tą aktywność na rynku naukowym lokalnym Habilitant nie jest znany w nauce jako jej ważny przedstawiciel.

#### **Konkluzja:**

**Przedstawione powyżej stwierdzenia prowadzą do wniosku, że dwie samodzielne tezy zawarte w rozprawie habilitacyjnej, jej wartość w propagowaniu rozwiązań prawnych jak i dorobek naukowy Habilitanta sprzed, a także jego osiągnięcia w pracy dydaktycznej i organizacyjnej, znacząca aktywność konferencyjna, wykłady na uniwersytecie niemieckim spełniają w dostatecznym zakresie wymagania jakie przepisy ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. Nr 65, poz. 595 ze zm.) przewidują dla osób ubiegających się o nadanie im stopnia**

**doktora habilitowanego i uzasadnia zgłoszenie wniosku o dopuszczenie  
Autora do dalszych etapów przewodu habilitacyjnego.**

Warszawa, dnia 20 września 2018 r.



Prof. dr hab. M. Gersdorf