
MONOGRAFIE PRAWNICZE

PRZEKSZTAŁCENIA PRAGMATYK
URZĘDNICZYCH CZŁONKÓW
KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ
I PRACOWNIKÓW
SAMORZĄDOWYCH
W PRAWIE POLSKIM PO 1989 R.

WOJCIECH DROBNY



Wydawnictwo C.H.Beck

MONOGRAFIE PRAWNICZE

WOJCIECH DROBNY • PRZEKSZTAŁCENIA PRAGMATYK URZĘDNICZYCH
CZŁONKÓW KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ I PRACOWNIKÓW
SAMORZĄDOWYCH W PRAWIE POLSKIM PO 1989 R.

Polecamy nasze najnowsze publikacje z tej serii:

Krzysztof Mularski

**PRAWO INTERTEMPORALNE Z PERSPEKTYWY NAUKI
PRAWA CYWILNEGO**

Dominika Opalska

OBOWIAZEK LOJALNOŚCI W SPÓŁKACH KAPITAŁOWYCH

Wojciech Piątek

**POWAGA RZECZY OSĄDZONEJ WYROKU SĄDU
ADMINISTRACYJNEGO**

*Ewelina Cała-Wacinkiewicz, Kinga Flaga-Gieruszyńska,
Daniel Wacinkiewicz (red.)*

**WSPÓŁCZESNE INSTYTUCJE PRAWA. OBYWATEL – PAŃSTWO
– SPOŁECZNOŚĆ MIĘDZYNARODOWA**

Katarzyna Górka

**JAWNOŚĆ POSIEDZEŃ SEJMU I SENATU ORAZ JEJ
OGRODZENIE W KONSTYTUCJI RP**

Magdalena Wilejczyk

**ZAGADNIENIA ETYCZNE CZĘŚCI OGÓLNEJ PRAWA
CYWILNEGO**

Marek Szydło

PRAWNA KONCEPCJA ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO

Miłosz Kaczyński

**PEŁNOMOCNIK Z URZĘDU W SĄDOWYM POSTĘPOWANIU
CYWILNYM**



Legalis
System Informacji Prawnej

www.ksiegarnia.beck.pl

[Kup książkę](#)

**PRZEKSZTAŁCENIA PRAGMATYK
URZĘDNICZYCH CZŁONKÓW
KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ
I PRACOWNIKÓW
SAMORZĄDOWYCH
W PRAWIE POLSKIM PO 1989 R.**

WOJCIECH DROBNY



**WYDAWNICTWO C.H.BECK
WARSZAWA 2015**

Wydawca: Natalia Adamczyk

Recenzja: prof. dr hab. Jacek Jagielski i prof. dr hab. Elżbieta Ura

Publikacja dofinansowana przez Instytut Nauk Prawnych PAN



© **Wydawnictwo C.H.Beck 2015**

Wydawnictwo C.H.Beck Sp. z o.o.
ul. Bonifraterska 17, 00-203 Warszawa

Skład i łamanie: Wydawnictwo C.H.Beck

Druk i oprawa: Elpil, Siedlce

ISBN 978-83-255-7391-1



ISBN e-book 978-83-255-7392-8

[Kup książkę](#)

Spis treści

Słowo od Autora	XI
Wykaz skrótów	XIII
Wykaz literatury	XXI
Wykaz aktów prawnych i innych aktów przywołanych w tekście	XXXIX
Wykaz orzeczeń przywołanych w tekście	XLVII
Inne źródła naukowe	LI
Wstęp	1
Rozdział I. Status prawny członków korpusu służby cywilnej	
i pracowników samorządowych w prawie międzynarodowym	
i Konstytucji RP	9
§ 1. Status prawny członków korpusu służby cywilnej i pracowników samorządowych a prawo międzynarodowe.....	9
I. Wpływ prawa Unii Europejskiej	
na status członków korpusu polskiej służby cywilnej i polskich pracowników samorządowych	10
1. Prawo dostępu do krajowej służby publicznej w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej	11
2. Zasada równości płci w służbie publicznej w prawie Unii Europejskiej.....	19
3. Prawo do dobrej administracji w świetle Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej	22
4. Konwencja w sprawie zwalczania korupcji, w którą zaangażowani są urzędnicy Wspólnot Europejskich lub urzędnicy Państw Członkowskich.....	25
5. Status pracowników samorządowych a prawo UE	26
II. Wpływ zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy na status krajowych funkcjonariuszy publicznych	28
1. Zalecenie Komitetu Ministrów RE dotyczące statusu pracowników publicznych w Europie	28
2. Zalecenie Komitetu Ministrów RE w sprawie kodeksów postępowania pracowników publicznych	32

III. Problematyka statusu funkcjonariuszy publicznych w wybranych aktach prawnych prawa międzynarodowego	34
1. Postanowienia Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. mogące mieć wpływ na sytuację prawną pracownika publicznego	34
2. Status pracowników publicznych w świetle Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich (Osobistych) i Politycznych.....	38
3. Prawa pracownicze pracowników publicznych wynikające z Europejskiej Karty Społecznej.....	40
4. Prawa pracownicze pracowników publicznych wynikające z Konwencji Nr 151 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej ochrony prawa organizowania się i procedury określania warunków zatrudnienia w służbie publicznej	41
5. Status pracowników samorządowych w świetle Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego	43
§ 2. Problematyka służby cywilnej i statusu pracowników samorządowych w świetle Konstytucji RP	44
I. Zagadnienie organizacji służby publicznej (w tym statusu służby cywilnej i pracowników samorządowych) w ustawach zasadniczych wybranych państw europejskich	44
II. Konstytucyjne gwarancje dostępu do służby publicznej	47
1. Ustrojowe ograniczenia dostępu do służby publicznej.....	51
2. Ustawowe ograniczenia dostępu do służby publicznej	54
III. Konstytucjonalizacja korpusu służby cywilnej	56
1. Aksjomat „zawodowości” służby cywilnej.....	57
2. Aksjomat „rzetelności” służby cywilnej.....	59
3. Aksjomat „bezstronności” i „neutralności politycznej” służby cywilnej	59
IV. Model „kariery” jako wyznaczony przez ustrojodawcę model dla polskiej służby cywilnej	62
V. Pojęcie „administracja rządowa” jako wyznacznik obszaru objętego właściwością korpusu służby cywilnej	64
VI. Konstytucyjna koncepcja służby cywilnej a zasada niepołączalności mandatu parlamentarnego.....	67
1. Ustrojowe zasady niepołączalności mandatu posła z zatrudnieniem w administracji rządowej.....	68
2. Zagadnienie składu Rady Służby Cywilnej w kontekście zasady <i>incompatibilitas</i>	69
VII. Pracownicy samorządowi a postanowienia Konstytucji RP	70

Rozdział II. Przekształcenia modeli i struktury organizacyjnej służby cywilnej oraz katalogu jednostek organizacyjnych objętych korpusem służby cywilnej w ustawodawstwie polskim po 1989 r.	72
§ 1. Analiza zmian modeli służby cywilnej w powojennych ustawach o służbie cywilnej.....	72
I. Modele teoretyczne służby cywilnej.....	72
II. Zmiany koncepcji modelu polskiej służby cywilnej	76
§ 2. Przekształcenia statusu, organizacji i kompetencji organów służby cywilnej w ustawodawstwie polskim po 1989 r.	80
I. Szef Służby Cywilnej – zmiany koncepcji jego pozycji i roli oraz zakresu kompetencji	80
1. Szef Służby Cywilnej jako instytucja prawa administracyjnego	80
2. Zmiany katalogu kompetencji Szefa Służby Cywilnej	82
3. Zmiany koncepcji wyodrębnienia organizacyjnego Szefa Służby Cywilnej.....	91
II. Zmiany regulacji dotyczących Rady Służby Cywilnej na podstawie ustaw o służbie cywilnej.....	96
1. Rada Służby Cywilnej jako instytucja prawa administracyjnego.....	96
2. Zmiany katalogu zadań Rady Służby Cywilnej	97
3. Skład Rady Służby Cywilnej oraz tryb jej obsadzania	102
§ 3. Przekształcenia statusu i organizacji innych podmiotów mających wpływ na służbę cywilną w świetle powojennych ustaw o służbie cywilnej	107
I. Uwagi ogólne	107
II. Miejsce w systemie służby cywilnej dyrektora generalnego urzędu	107
III. Koncepcja Komisji Kwalifikacyjnej do Służby Cywilnej oraz Komisji Odwoławczej Służby Cywilnej w świetle ustawy o służbie cywilnej z 1996 r.	111
IV. Miejsce w systemie służby cywilnej Wyższej Komisji Dyscyplinarnej	114
V. Pozycja i rola Krajowej Szkoły Administracji Publicznej w relacji z powojennymi pragmatykami urzędniczymi członków korpusu służby cywilnej	117
§ 4. Modyfikacje katalogu jednostek organizacyjnych objętych korpusem służby cywilnej	121

Rozdział III. Zmiany celu, aksjologicznych założeń i klasyfikacji teoretyczno-prawnej pragmatyk urzędniczych pracowników samorządowych oraz przekształcenia koncepcji pojęcia „pracownik samorządowy” i „pracodawca samorządowy” w świetle ustaw o pracownikach samorządowych z 1990 r. i 2008 r.	127
§ 1. Wyodrębnienie kategorii pracowników samorządowych na tle zmian struktury administracji państwowej.....	127
§ 2. Zmiany celu, aksjologicznych założeń i klasyfikacji teoretyczno-prawnej pragmatyk urzędniczych pracowników samorządowych.....	131
I. Ustawowo deklarowany cel pragmatyk urzędniczych pracowników samorządowych	131
II. Aksjologiczne założenia ustawy o pracownikach samorządowych z 2008 r.	134
III. Prawo publiczne jako gałąź prawa obejmująca ustawę o pracownikach samorządowych z 2008 r.	136
§ 3. Przekształcenia koncepcji pojęcia „pracownik samorządowy”	137
I. Miejsce zatrudnienia jako przesłanka wyodrębnienia kategorii „pracowników samorządowych”.....	140
II. Podstawy zatrudnienia jako istotne elementy pojęcia „pracownik samorządowy”	144
1. Ograniczenie zakresu stosowania mianowania	144
2. Szczególny charakter wyboru w świetle pragmatyk urzędniczych pracowników samorządowych	151
3. Powołanie jako podstawa nawiązania stosunku pracy w samorządzie terytorialnym.....	154
4. Umowa o pracę w stosunkach pracy w samorządowej służbie publicznej	158
§ 4. Przekształcenia koncepcji pojęcia „pracodawca samorządowy”	160
I. Prawne ujęcie pojęcia „pracodawca” w Kodeksie pracy	160
II. „Pracodawca samorządowy” w świetle ustawy o pracownikach samorządowych z 2008 r.	160
III. „Pracodawca samorządowy” w świetle ustawy o pracownikach samorządowych z 1990 r.	163
Rozdział IV. Problematyka wybranych elementów mających istotny wpływ na status prawny członków korpusu służby cywilnej i pracowników samorządowych w prawie polskim po 1989 r.	168
§ 1. Uwagi wprowadzające	168
§ 2. Ustawowe uregulowanie problemu rekrutacji i selekcji w korpusie służby cywilnej i administracji samorządowej	169

I. Uwagi ogólne	169
II. Koncepcja naboru do służby cywilnej w świetle kolejnych pragmatyk urzędniczych członków korpusu służby cywilnej....	171
1. Założenia konkurencyjnego naboru w pragmatykach urzędniczych członków korpusu służby cywilnej	171
2. Problematyka obsady wyższych stanowisk w służbie cywilnej w świetle ustaw o służbie cywilnej po 1989 r.	180
3. Nabór w służbie cywilnej jako element postępowania administracyjnego i przedmiot sądowej kontroli	185
III. Koncepcja naboru pracowników samorządowych w świetle kolejnych pragmatyk urzędniczych	193
1. Wolne stanowisko urzędnicze jako przesłanka przeprowadzenia naboru w samorządzie terytorialnym	199
IV. Zróżnicowana sytuacja prawna wybranych kategorii kandydatów do służby publicznej	201
§ 3. Obowiązki i uprawnienia członków korpusu służby cywilnej i pracowników samorządowych	206
I. Uwagi ogólne	206
II. Klasyfikacja obowiązków członków korpusu służby cywilnej i pracowników samorządowych	207
1. Obowiązki określające jakościową stronę wykonywania pracy lub pełnienia służby	209
2. Obowiązki określające stosunek pracownika i funkcjonariusza do zatrudniającej go jednostki organizacyjnej i do służby.....	218
III. Klasyfikacja uprawnień członków korpusu służby cywilnej i pracowników samorządowych	227
1. Uprawnienia płacowe i urlopowe.....	228
2. Wybrane, pozapłacowe i nie urlopowe uprawnienia członków korpusu służby cywilnej i pracowników samorządowych	229
§ 4. Etyka służbowa, jako element kształtujący status członka korpusu służby cywilnej i pracownika samorządowego.....	234
I. Uwagi ogólne	234
II. Założenia aktów prawnych, określających wymagane postawy etyczne	236
1. Zarządzenie Nr 114 Prezesa Rady Ministrów z 11.10.2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej	238
2. Zarządzenie Nr 70 Prezesa Rady Ministrów z 6.10.2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej	240