Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

Studia Iuridica Lublinensia vol. XXV, 4, 2016
DOI: 10.17951/sil.2016.25.4.9

Adam Banaszkiewicz
Karkonoska Państwowa Szkoła Wyższa w Jeleniej Górze
adam banaszkiewicz@kpswjg.pl

Nowelizacja ustawy o służbie cywilnej z dnia 30 grudnia 2015 r. w kontekście wymogu neutralności politycznej członków korpusu służby cywilnej

The Amendment to the Civil Service Act of 30 December 2015 in the Context of the Requirement of Political Neutrality of Civil Servants

STRESZCZENIE

Artykuł odnosi się do niektórych elementów treści nowelizacji ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, jaka została dokonana ustawą z dnia 30 grudnia 2015 r. W jednym z przepisów tej nowelizacji został zmieniony sposób doboru kandydatów na wyższe stanowiska w służbie cywilnej, przy jednoczesnym stwierdzeniu, że na mocy nowych przepisów osoby zajmujące te stanowiska będą stanowiły część korpusu służby cywilnej. Wolny i konkurencyjny nabór został zastąpiony powołaniem, którego w niektórych przypadkach dokonują podmioty piastujące swe funkcje z nadania politycznego, co rodzi pytanie, czy nie wpłynie to na sposób funkcjonowania osób powołanych, przede wszystkim zaś na kryteria ich doboru. Autor przypomina najpierw samą istotę służby cywilnej, która w Polsce sięga swą tradycją 1922 r. W dalszej kolejności przedstawia ideę utworzenia, sens istnienia oraz historię przedmiotowej służby w Polsce, oprócz ustawy z 1922 r., wspominając o ustawach z 1996, 1998 i 2006 r. i krótko nawiązując do politycznego tła ich uchwalenia, a następnie odnosi się do aktualnego stanu prawnego. W kluczowej części artykułu autor przypomina, jak ważna jest polityczna neutralność, będąca jedną z zasad, na których służba cywilna powinna opierać swoje działanie. Zapewnia ona funkcjonowanie w ramach służby cywilnej profesjonalnej i kierującej się w swych działaniach tylko interesem publicznym kadry, co stanowi konieczny warunek prawidłowej realizacji stojących przed tą służbą zadań. Na koniec autor formułuje również opinię dotyczącą tego, do czego może prowadzić odejście od tej zasady.

Słowa kluczowe: państwo prawa; służba cywilna; zasada profesjonalizmu; neutralność polityczna

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

WPROWADZENIE

W art. 53a ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw[1] przewidziano, że – w odróżnieniu od poprzedniego stanu prawnego – osoby zajmujące wyższe stanowiska w służbie cywilnej (wymienione w art. 52 ust. 1) będą ustalane w drodze powołania, a nie w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Taki kształt przepisów może budzić wątpliwości odnośnie do tego, czy dobór kadry w ramach służby cywilnej będzie się opierał wyłącznie na predyspozycjach, kwalifikacjach merytorycznych i moralnych oraz zdolności kandydatów do sprawnej realizacji interesu publicznego, a nie partyjnego, zatem także tego, czy zostanie zachowana ich apolityczność. Przypomnienia wymagałoby, czemu powołanie służby cywilnej w Polsce miało służyć i dlaczego wymóg neutralności politycznej tworzących ją osób jest tak istotny.

ZAGADNIENIA PODSTAWOWE – POJĘCIE I ISTOTA SŁUŻBY CYWILNEJ

Na początek warto przypomnieć, że termin „służba cywilna" występuje najczęściej w trzech znaczeniach. W ujęciu przedmiotowym oznacza realizację zadań państwa w sposób oparty na określonych zasadach ogólnych[2]. W literaturze wskazuje się, że do najważniejszych cech służby cywilnej należą: lojalność urzędników wobec prawa i rządu, bezstronność, uczciwość, profesjonalizm i neutralność polityczna. Urzeczywistnieniu tych wartości w działalności administracji powinny sprzyjać nie tylko odpowiednie rozwiązania normatywne, ale także tradycja i wysoka świadomość obywatelska społeczeństwa.

W drugim znaczeniu – instytucjonalnym (strukturalnym) – służba cywilna to określona struktura organizacyjna, wyodrębniona w aparacie państwowym. Wyrazem owego wyodrębnienia jest powołanie Szefa Służby Cywilnej, który jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach służby cywilnej. Wyodrębnienie służby cywilnej nie jest obecnie (pod rządami ustawy z 2008 r.) tak wyraźne, jak miało to miejsce w okresie obowiązywania wcześniejszych ustaw – z 1996 i 1998 r., jednak nie może być kwestionowane, zwłaszcza w porównaniu do ustawy o służbie cywilnej z 2006 r., kiedy na czele służby cywilnej stał *de facto* Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

W ostatnim znaczeniu – podmiotowym – służba cywilna to korpus pracowników (urzędników) wykonujących określone zadania państwa (pełniących służbę państwową).

---

[1] Dz.U. z 2016 r., poz. 34.

[2] J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 2001, s. 15.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

Jak podkreśla J. Stelina, wyodrębnienie organizacyjne służby cywilnej w aparacie państwowym oznacza w istocie jej podwójne zaczepienie w systemie organów państwa. Z jednej strony służba cywilna jest strukturą rozproszoną w systemie organów i urzędów administracji rządowej, pracownicy i urzędnicy służby cywilnej podlegają więc merytorycznemu zwierzchnictwu kierownictwa urzędów, w których pracują. Z drugiej strony służba cywilna, pomimo swego rozproszonego charakteru, jest formacją posiadającą własną hierarchię organizacyjną i własne organy, o których będzie jeszcze mowa, w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej orzekają natomiast komisje dyscyplinarne urzędu oraz Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej[3].

Według przedstawicieli doktryny idea służby cywilnej została po raz pierwszy sformułowana we Francji w okresie III Republiki w postaci znanego powiedzenia, iż „rządy i parlamenty odchodzą, a administracja pozostaje"[4]. Chodzi w niej o zapewnienie ciągłości profesjonalnego wykonywania zadań państwa, pomimo zmian politycznych ekip rządzących, przez oddzielenie stanowisk politycznych od neutralnych politycznie i stabilnych stanowisk wykonawczych – urzędniczych. Idea służby cywilnej jest zaprzeczeniem tzw. systemu łupów, prawie do końca XIX w. praktykowanego w Stanach Zjednoczonych, gdzie przedstawiciele partii, która wygrała wybory prezydenckie, obejmowali niemal wszystkie stanowiska w administracji rządowej[5].

Z Francji idea służby cywilnej rozpowszechniła się w całej Europie Zachodniej, a pod koniec XIX w. dotarła też do USA; była ona wcielana w różnych krajach w różne konkretne rozwiązania prawne. Zróżnicowany jest m.in. jej zakres podmiotowy – jest on najszerszy we Francji, gdzie poza pracownikami urzędów państwowych obejmuje też nauczycieli szkół publicznych oraz pracowników publicznej służby zdrowia i opieki społecznej. W większości państw ogranicza się jednak do pracowników urzędów państwowych, niekiedy również samorządowych (np. w Danii), a w niektórych z nich (np. w Wielkiej Brytanii) tylko do urzędów administracji rządowej[6].

Co istotne i tłumaczące taką właśnie ideę ukształtowania *modus operandi* podmiotów działających w ramach określonych instytucji administracji rządowej, służba cywilna funkcjonuje zgodnie z tzw. modelem kariery służbowej, wywodzącym się jeszcze z tradycji pruskiej i napoleońskiej i występującym nadal we Francji oraz w Hiszpanii, Portugalii i Grecji. Polega on na stworzeniu dla funkcjonariuszy służby państwowej zasadniczo odmiennego statusu (wyodrębnieniu

[3] J. Stelina, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2009, s. 159 i n.

[4] H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2000, s. 207.

[5] Zob. np. E. Ura, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2004, s. 17.

[6] G. Rydlewski, *Służba cywilna w Polsce. Przegląd rozwiązań na tle doświadczeń innych państw i podstawowe akty prawne*, Warszawa 2001, s. 16 i n.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

ich spośród ogółu pracowników). Wstąpienie do służby oznacza rozpoczęcie kariery przy zapewnieniu gwarancji zatrudnienia. Stopniowo w tej służbie następują awanse – przechodzenie na wyższe stanowiska, aż do osiągnięcia wieku emerytalnego. Przez okres służby funkcjonariusz zobowiązany jest do zdyscyplinowania, karności, lojalności i wierności. Legitymować się musi odpowiednim przygotowaniem fachowym oraz wykazywać wysokimi walorami moralnymi i etycznymi, nie tylko w trakcie służby, ale i „poza nią", a poza tym w okresie służby musi bezwzględnie wykonywać polecenia przełożonych. Zwiększony zakres odpowiedzialności i obowiązków ma być zrekompensowany przez zapewnienie stabilizacji stosunku pracy. Stosunek służbowy łączy funkcjonariusza z państwem i, co istotne, ma charakter publicznoprawny. W całości podlega prawu administracyjnemu[7]. Ten model był „stosowany" przede wszystkim w okresie przed II wojną światową.

Słusznie zauważa T. Liszcz, że rozwiązania dotyczące zatrudniania w służbie cywilnej są różne. W praktyce występują najczęściej rozwiązania łączące w sobie elementy obydwu modeli (modelu kariery i modelu zatrudnienia służbowego). Model kariery – w przypadku którego podmiotem zatrudniającym urzędnika jest państwo i jest on zatrudniany do korpusu służby cywilnej lub do jednej z kategorii korpusu, a nie na konkretne stanowisko, mając stabilny stosunek zatrudnienia, pewne uposażenie i emeryturę i pokonując kolejne szczeble kariery służbowej – znajduje zastosowanie m.in. we Francji, w Niemczech i Austrii. W modelu zatrudnienia (stanowisk) podmiotem zatrudniającym urzędnika jest nie państwo jako całość, lecz konkretny urząd. Jest on zatrudniany na konkretnym stanowisku i musi spełniać dopasowane do tego stanowiska wymagania. Model ten można odnaleźć m.in. w Wielkiej Brytanii, krajach skandynawskich oraz we Włoszech.

Rekrutacja do służby cywilnej w krajach Unii Europejskiej odbywa się na zasadzie otwartości (jawności), konkurencyjności oraz jednakowych dla wszystkich, upublicznionych kryteriów (warunków wstępnych) i procedur. Wśród warunków wstępnych występują zazwyczaj: wiek, zdolność do działań prawnych, odpowiednie wykształcenie, dobry stan zdrowia, uregulowany stosunek do służby wojskowej, nieskazitelna przeszłość, znajomość języka urzędowego danego państwa[8]. W większości krajów służba cywilna dzieli się na kategorie lub korpusy.

[7] Por. W. Sanetra, *Status pracowniczy funkcjonariuszy aparatu samorządu terytorialnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis" 1993, nr 1470, s. 116.

[8] Jeżeli chodzi o wymóg posiadania obywatelstwa państwa, w którym chciałoby się być członkiem korpusu służby cywilnej, po zaskarżeniu do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dawniej ETS) Trybunał wydał w dniu 26 maja 1982 r. orzeczenie, w którym zakwestionował zgodność z prawem europejskim wymogu obywatelstwa w odniesieniu do wszystkich stanowisk urzędniczych, gdy kandydatem jest obywatel innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Po tym orzeczeniu większość stanowisk urzędniczych jest dostępna dla obywateli innych państw Unii. Zob. np. T. Grosse, *Rekrutacja i selekcja do służby cywilnej w państwach Unii Europejskiej*, „BSC" 1999, nr 3, s. 26.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

W celu zapewnienia neutralnego politycznie i bezstronnego wykonywania przez urzędników zadań państwa ustawy regulujące zatrudnienie w służbie cywilnej nakładają na urzędników, o czym będzie jeszcze mowa, wiele ograniczeń, a w szczególności: zakaz przynależności do partii lub manifestowania poglądów politycznych i uczestniczenia w działalności politycznej; zakaz łączenia statusu urzędnika z pełnieniem mandatu parlamentarnego; ograniczenie praw związkowych, a zwłaszcza prawa udziału w strajku i innych formach protestu, które mogłyby zakłócić pracę urzędu; zakaz lub ograniczenie możliwości łączenia pracy w charakterze urzędnika z prowadzeniem działalności gospodarczej; zakaz zatrudnienia przez określony czas w podmiocie, którego sprawy załatwiał urzędnik w czasie pełnienia swojej funkcji[9].

HISTORIA SŁUŻBY CYWILNEJ W POLSCE

Nie oddają istoty rzeczy słowa, jakie można usłyszeć m.in. z ust znanego polskiego reżysera filmowego, Krzysztofa Zanussiego, iż źródłem niewłaściwej jakości kadr administracyjnych jest brak w naszym kraju tradycji urzędniczych. Pierwszym aktem prawnym urzeczywistniającym ideę służby cywilnej w Polsce była ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej[10]. Obejmowała ona urzędników i niższych funkcjonariuszy państwowych zatrudnionych nie tylko w administracji rządowej, ale także w innych urzędach państwowych, w szczególności w Kancelarii Sejmu i Senatu oraz w Cywilnej Kancelarii Prezydenta RP. Formalnie ustawa ta została uchylona dopiero z dniem 31 grudnia 1975 r. przez art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 12 czerwca 1974 r. wprowadzającej przepisy Kodeksu pracy[11]. Wcześniej jednak była ona istotnie modyfikowana.

Idea prawdziwej służby cywilnej odżyła w Polsce dopiero po przełomie politycznym lat 1989–1990. Kolejne rządy opracowały własne projekty odpowiedniej ustawy. Udało się ją jednak uchwalić dopiero w 1996 r. koalicji Sojuszu Lewicy Demokratycznej i Polskiego Stronnictwa Ludowego. Była to ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej[12]. Powołała ona do życia korpus służby cywilnej, który tworzyli wyłącznie urzędnicy służby cywilnej zatrudnieni na podstawie ustawy w drodze mianowania w urzędach administracji rządowej. Poza korpusem pozostali pracownicy urzędów administracji rządowej zatrudniani na podstawie ustawy o pracownikach urzędów państwowych w drodze mianowania (przed 27 stycznia 1995 r.). Mogli oni na ogólnych zasadach przystępować do postępowań kwalifikacyjnych i ubiegać się o mianowanie na podstawie ustawy o służbie cywilnej.

[9] Zob. np. T. Liszcz, *Prawo urzędnicze*, Lublin 2005, s. 16–17.
[10] T.j. Dz.U., nr 21, poz. 164 ze zm.
[11] Dz.U., nr 24, poz. 142.
[12] T.j. Dz.U., nr 89, poz. 402 ze zm.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

Po wyborach parlamentarnych w 1997 r. uformowała się koalicja AWS-Unia Wolności, która nie zaakceptowała wielu rozwiązań ustawy z dnia 5 lipca 1996 r.[13] Przystąpiła ona do przygotowywania własnej ustawy, która została uchwalona w dniu 18 grudnia 1998 r., ale weszła w życie dopiero z dniem 1 lipca 1999 r. ze względu na skierowanie jej przez Prezydenta w trybie kontroli prewencyjnej do Trybunału Konstytucyjnego[14]. Ustawa ta utrzymywała zasadę, że korpus służby cywilnej działa tylko w strukturach administracji rządowej, jednakże istotnie zmieniła strukturę korpusu (m.in. zlikwidowała kategorie urzędnicze i podzieliła członków korpusu na dwie grupy: urzędników oraz pracowników służby cywilnej)[15].

Ustawa z 1998 r. obowiązywała aż do 27 października 2006 r. Została ona zastąpiona przez ustawę o służbie cywilnej z dnia 24 sierpnia 2006 r.[16], której politycznym inicjatorem była zwycięska w wyborach przeprowadzonych w 2005 r. partia Prawo i Sprawiedliwość. Dwuletni okres obowiązywania ustawy z 2006 r. bez wątpienia dostarczył argumentów potwierdzających słuszność i celowość wprowadzenia zmian. Zakres zawartych w niej uregulowań prawnych odnoszących się do służby cywilnej był nieprawidłowo określony, ponieważ upolitycznił tę część administracji.

Generalnie nie sposób nie podzielić zdania E. Ury, iż w każdym etapie przeobrażeń ustrojowych następowało dowolne, wygodne dla „władzy rządzącej", dostosowanie regulacji prawnych do aktualnej polityki. Zmiana opcji rządzącej powodowała od razu zainteresowanie prawem urzędniczym (w tym zwłaszcza służbą cywilną) i tworzeniem nowych projektów zmieniających to prawo, co nie wpływało pozytywnie na spójność obowiązujących rozwiązań prawnych[17].

Nie można zaprzeczyć, że aktualnie obowiązująca regulacja prawna również stanowi konsekwencję „zmiany władzy" w Polsce. Została ona przygotowana przez nowe siły rządzące po tym, jak przedterminowe wybory parlamentarne w 2007 r. wygrała Platforma Obywatelska[18]. Jej treść nawiązuje jednak do najlepszych, wcześniej funkcjonujących w przedmiotowej materii rozwiązań i możliwe wypaczenia dokonywane przez stosujące ją podmioty są już zupełnie inną sprawą.

---

[13] Chodziło m.in. o wymaganie stosunkowo długiego stażu pracy na kierowniczych stanowiskach, co wyraźnie wyróżniało ludzi „poprzedniego reżimu".

[14] Wyrokiem z dnia 28 kwietnia 1998 r. (K 3/99, OTK 1999, nr 4, poz. 73) Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z art. 153 Konstytucji przepisy, które włączały do korpusu służby cywilnej osoby zatrudnione poza urzędami administracji rządowej, tj. w regionalnych izbach obrachunkowych i samorządowych kolegiach odwoławczych.

[15] Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (t.j. Dz.U. z 1999 r., nr 49, poz. 483 ze zm.). Zob. np. T. Liszcz, *op. cit.*, s. 17–23.

[16] T.j. Dz.U., nr 170, poz. 1218 ze zm.

[17] Zob. np. E. Ura, *op. cit.*, s. 21.

[18] Należy nadmienić, że ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. zastąpiła także ustawę z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych (t.j. Dz.U., nr 170, poz. 1217 ze zm.).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

AKTUALNY STAN PRAWNY – USTAWA Z DNIA 21 LISTOPADA 2008 R. O SŁUŻBIE CYWILNEJ

Należałoby zacząć od przypomnienia, że instytucja służby cywilnej ma obecnie w Polsce swoje umocowanie konstytucyjne. Zgodnie z treścią art. 153 polskiej ustawy zasadniczej korpus służby cywilnej działający w urzędach administracji rządowej jest powołany w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa. Zwierzchnikiem korpusu służby cywilnej jest Prezes Rady Ministrów[19]. Wszystkie wskazane w tym artykule cele powinny być realizowane łącznie, zaś ich osiągnięcie ma być zagwarantowane w ustawie. Realizacja tych celów jest możliwa jedynie przez stworzenie odpowiedniego mechanizmu ustawowego, który pozwoli na zapewnienie wykonywania zadań publicznych przez odpowiednio do tego przygotowaną kadrę urzędniczą.

Konstytucja, ze względu na swój charakter, nie wskazuje szczegółowo zasad naboru do służby cywilnej, jej funkcjonowania czy kwalifikacji osobistych i zawodowych osób wchodzących w skład korpusu służby cywilnej. Przesądza jednak o konieczności powołania takiego korpusu w ramach struktury administracji rządowej oraz precyzyjnie określa cztery podstawowe cele, dla których ta służba jest tworzona. Konstytucyjne cele służby cywilnej ograniczają swobodę ustawodawcy w zakresie ustalania zasad rekrutacji, funkcjonowania, organizacji i statusu służby cywilnej. Realizacja tych celów jest możliwa jedynie przez stworzenie określonych standardów i odpowiednich mechanizmów prawnych. Konstytucja, mimo że nie przesądza o szczegółowych rozwiązaniach w tym zakresie, tworzy ograniczone ramy dla instytucjonalnych rozwiązań na poziomie ustawowym. Rozwiązania te wprowadza przede wszystkim ustawa z dnia 21 sierpnia 2008 r. o służbie cywilnej.

Wskazując, w ramach zamieszczonych w tej ustawie przepisów ogólnych, *ratio legis* przedmiotowej regulacji, stwierdzono, powtarzając za przepisami ustawy zasadniczej, że służbę cywilną ustanawia się w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa[20]. Jak łatwo zauważyć, oprócz przymiotników, które znalazły się także w art. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, wymieniono tutaj polityczną neutralność[21].

---

[19] Art. 153 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

[20] Art. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. Zob. też zarządzenie nr 114 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, „Monitor Polski" 2002, nr 46, poz. 683.

[21] Można zaryzykować tezę, że w przeważającej mierze administracja samorządowa kieruje się w swym postępowaniu wartościami, które cechują służbę cywilną w znaczeniu przedmiotowym.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

Ideą istnienia służby cywilnej w Polsce – od czasu jej reaktywacji, czyli od 1996 r., kiedy została uchwalona pierwsza ustawa regulująca jej organizację i funkcjonowanie, w tym zasady naboru i weryfikacji kadr – jest zapewnienie administracji rządowej, a więc państwu oraz całemu systemowi sprawowania władzy publicznej, zespołu nieangażujących się w partyjną politykę, wysoko wykwalifikowanych i ustabilizowanych na swoich pozycjach zawodowych, a więc uniezależnionych od zmiennych w demokracji politycznych koniunktur wykonawców, gwarantujących – głównie w rezultacie swojej neutralności politycznej – ciągłość i przewidywalność działania aparatu państwowego[22]. Osoby zatrudnione w urzędach administracji rządowej, wskazanych w art. 2 przedmiotowej ustawy (urzędnicy i pracownicy wchodzący w skład korpusu służby cywilnej), powinny być wysokiej klasy profesjonalistami, dla których podczas realizacji ich zadań nie mają znaczenia interesy partyjne czy środowiskowe, w tym rodzinne, a którzy kierują się w swym działaniu interesem publicznym i interesem obywateli oraz potrafią te interesy odpowiednio wyważyć i urzeczywistnić.

Wymaganie profesjonalizmu w służbie cywilnej zawiera w sobie – oprócz aspektu związanego z zapewnieniem odpowiedniego poziomu zawodowego, obejmującego przygotowanie merytoryczne pracowników i posiadanie przez nich odpowiednich kwalifikacji do realizacji zadań państwowych, czemu służy system naboru do służby, oraz obowiązek stałego rozwijania i doskonalenia wiedzy zawodowej przez urzędników, uczestniczenia w szkoleniach, kursach i innych formach dokształcania, a także poddawania się okresowym ocenom – aspekt szczególnej postawy członka tej służby, przejawiającej się w traktowaniu swoich działań jako spełnienie powinności na rzecz społeczeństwa, państwa i interesu publicznego, dochowywaniu lojalności wobec państwa i urzędu, gotowości do przedłożenia potrzeb służby i urzędu nad interesy osobiste. Profesjonalizm służby cywilnej oznacza stałe, nieprzerwane, świadome działanie kompetentnej kadry urzędniczej w celu zaspokojenia potrzeb publicznych i wypełniania zadań państwa.

Kluczowe dla określenia, o jakie osoby *de facto* chodzi, jest wyliczenie znajdujące się w art. 2 ustawy. Wskazano w nim, gdzie trzeba być zatrudnionym, aby wchodzić w skład tzw. korpusu służby cywilnej. Pod tym pojęciem rozumie się pracowników służby cywilnej – zatrudnionych na podstawie umowy o pracę zgodnie z zasadami określonymi w ustawie, urzędników służby cywilnej – zatrudnionych na podstawie mianowania zgodnie z tymi zasadami, oraz osoby zatrudnione na wyższym stanowisku w służbie cywilnej[23].

[22] Por. np. W. Sokolewicz, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, Warszawa 2001; wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2002 r. (K 26/00), http://prawo.money.pl/orzecznictwo/trybunal-konstytucyjny/wyrok;z;dnia;2002-04-10,k,26,00,1586,orzeczenie.html [dostęp: 19.05.2016].

[23] Korpus służby cywilnej tworzą pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych w: 1) Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, 2) urzędach ministrów i przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów oraz urzędach centralnych organów administracji rządowej, 3) urzędach wojewódzkich i innych urzędach stanowiących aparat pomocniczy terenowych

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

Jednocześnie wyraźnie zostały określone wymagania wstępne, jakie musi spełniać zainteresowany podjęciem zatrudnienia w służbie cywilnej, oraz obowiązki wskazanych podmiotów związane z weryfikacją tych wymagań, mającą zapewnić, aby osoby przyjmowane do pracy odpowiadały ustanowionym kryteriom i założeniom (idei i sensowi ich funkcjonowania w ramach administracji publicznej).

Za mającą fundamentalne znaczenie uznać przy tym należy treść art. 6 ustawy, zgodnie z którą nabór do służby cywilnej jest otwarty oraz konkurencyjny, z zastrzeżeniem przepisów rozdziału 4, dotyczącego wyższych stanowisk w służbie cywilnej.

Jeżeli zatem nie chodzi o któreś ze stanowisk wymienionych w art. 52, w toku naboru do korpusu służby cywilnej zastosowanie powinny znajdować sztandarowe zasady prawa urzędniczego, takie jak: 1) zasada oddzielenia stanowisk politycznych (czyli takich, które służą kształtowaniu, wykonywaniu i realizacji celów politycznych) od stanowisk urzędniczych, których istotą jest wykonywanie prawa, zwłaszcza przez rozstrzyganie spraw administracyjnych[24], 2) zasada otwartości w dostępie do wszystkich stanowisk urzędniczych w administracji (nie tylko

organów administracji rządowej, podległych ministrom lub centralnym organom administracji rządowej, 4) Biurze Krajowej Informacji Podatkowej, 5) komendach, inspektoratach i innych jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej, 6) Centralnym Biurze Śledczym Policji, 7) Biurze Nasiennictwa Leśnego, 8) jednostkach budżetowych obsługujących państwowe fundusze celowe, których dysponentami są organy administracji rządowej. Korpus służby cywilnej tworzą także powiatowi i graniczni lekarze weterynarii i ich zastępcy. Stanowiska urzędnicze w urzędach mogą zajmować również osoby oddelegowane na podstawie odrębnych przepisów do wykonywania zadań poza jednostką organizacyjną, w której są zatrudnione. Prawa i obowiązki członków korpusu służby zagranicznej oraz zasady organizacji i funkcjonowania tej służby określają przepisy o służbie zagranicznej.

[24] Zasada ta ściśle wiąże się z wyodrębnieniem w służbie publicznej korpusu politycznego oraz korpusu wykonawczego administracji. Jak zauważa A. Jurczuk, ten pierwszy tworzą ludzie, „którzy otrzymali swoje stanowiska dlatego, że oprócz profesjonalnych predyspozycji, prezentują określone poglądy polityczne, należą do określonych partii politycznych lub z nimi sympatyzują". Chodzi tutaj, w odniesieniu do centralnej władzy wykonawczej, o osoby wchodzące w skład Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu, wojewodów i wicewojewodów, a także doradców w gabinetach politycznych. Regułą jest wymiana osób zajmujących takie stanowiska wraz ze zmianą rządu (*de facto* partii politycznej decydującej o obsadzie stanowisk). Korpus wykonawczy składa się z „podmiotów zawodowych", którym powierzono określoną pracę tylko i wyłącznie ze względu na ich profesjonalizm, przygotowanie zawodowe, podejście do wykonywanych obowiązków oraz wysoki poziom moralny (etyczny). H. Izdebski i M. Kulesza wyróżniają dwa poziomy organizacyjne administracji: pierwszy – właściwy dla władzy politycznej – poziom rządowy (ministerstw), oraz drugi – służący administracji wykonawczej – poziom władz i instytucji administracji centralnej. Tym samym można niejako wydzielić administrację rządzącą i administrację wykonawczą. Członkowie korpusu służby cywilnej powinni stanowić element tej ostatniej. Zob. A. Jurczuk, *Korpus polityczny Rzeczypospolitej Polskiej i etyczne uwarunkowania jego prac*, „Samorząd Terytorialny" 2001, nr 12, s. 22; H. Izdebski, M. Kulesza, *op. cit.*, s. 125–127.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

w administracji rządowej), przejawiająca się zwłaszcza w publicznym ogłaszaniu informacji o wolnych stanowiskach pracy, 3) zasada równości, oznaczająca stosowanie takich samych wymagań i procedur wobec wszystkich zgłaszających się kandydatów na dane stanowisko pracy, 4) zasada konkurencyjności, prowadząca do zatrudniania w wyniku postępowania dającego możliwość porównania potencjałów (predyspozycji, walorów) poszczególnych kandydatów, i wreszcie 5) zasada profesjonalizmu, podkreślająca fachowość jako jedno z zasadniczych kryteriów przyjmowania do pracy[25].

O uzyskaniu zatrudnienia w służbie cywilnej nie powinny decydować (czy nawet w najmniejszym stopniu na nie wpływać) żadne inne kryteria, w szczególności zaś względy natury politycznej (przynależność partyjna czy sympatie polityczne osoby zainteresowanej, z którymi wiąże się określona szczególna dyspozycyjność i podległość).

Jak podkreśla J. Stelina, nie wchodzą w skład służby cywilnej w znaczeniu podmiotowym kierownicy urzędów administracji rządowej. Osoby te pełnią bowiem funkcję organów administracji. Stanowiska kierowników urzędów są obsadzane – zależnie od rodzaju urzędu – według klucza politycznego (np. organy naczelne) albo zgodnie z zasadami otwartego i konkurencyjnego naboru określonymi w przepisach prawa ustrojowego. Wyjątkiem są powiatowi i graniczni lekarze weterynarii, którzy jako kierownicy powiatowej i granicznej inspekcji weterynaryjnej, będącej częścią niezespolonej administracji rządowej, wchodzą w skład korpusu służby cywilnej z mocy wyraźnej dyspozycji ustawowej.

Członkowie korpusu służby cywilnej, a więc nie tylko urzędnicy, ale też pracownicy, korzystają z ochrony przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych. Ochronę tę zapewniają m.in. przepisy Kodeksu karnego[26].

Na służbę cywilną w sensie instytucjonalnym składa się zespół organów, które spełniają określone role i funkcje w zakresie tworzenia i zarządzania korpusem służby cywilnej oraz które we właściwych sobie kompetencjach dotyczą tworzenia, a następnie wypełniania zadań przez korpus służby cywilnej, a także realizowania ich uprawnień i obowiązków. Aktualnie strukturę organizacyjną służby cywilnej tworzą: Szef Służby Cywilnej, Rada Służby Publicznej, dyrektorzy generalni urzędów oraz komisje dyscyplinarne urzędów i Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej[27].

Zapewnieniu właściwych standardów funkcjonowania służby cywilnej, czyli – mówiąc kolokwialnie – odpowiadającej założeniom i idei powołania służby

[25] Art. 2–9 i art. 52 ustawy o służbie cywilnej oraz ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (t.j. Dz.U., nr 128, poz. 1403 ze zm.).

[26] J. Stelina, *op. cit.*, s. 161; ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U., nr 88, poz. 553 ze zm.).

[27] Art. 10–25 ustawy o służbie cywilnej. Zob. np. A. Banaszkiewicz, *Prawo urzędnicze. Zarys wykładu*, Wrocław 2010, s. 73 i n.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

cywilnej do życia jakości osób ją tworzących (przekładającej się na jakość i efektywność działania administracji publicznej), ale na etapie już po ich zatrudnieniu i podjęciu przez nich realizacji przypisanych im zadań, służą przepisy ustawy o służbie cywilnej określające obowiązki członków korpusu służby cywilnej, czyli tak urzędników, jak i pracowników zatrudnionych w wymienionych na początku ustawy instytucjach, umieszczone w rozdziale 6 ustawy. Obok obowiązków oczywistych, wskazanych przede wszystkim w art. 76, takich jak chociażby przestrzeganie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa, chronienie interesów państwa, praw człowieka i obywatela oraz rzetelne i bezstronne, sprawne i terminowe wykonywanie powierzonych zadań[28], w ramach wymienionych obowiązków znalazły się również takie (art. 78 ust. 2, 5, 6 i 7), jak przestrzeganie zakazu publicznego manifestowania poglądów politycznych czy też, jeżeli chodzi o urzędników i osoby zajmujące wysokie stanowisko w służbie cywilnej, tworzenia partii politycznych oraz uczestniczenia w nich (w odniesieniu do tych ostatnich również pełnienia funkcji w związkach zawodowych)[29].

Jednym z zasadniczych powodów nadania przepisom ustawy z 2008 r. (i poprzednich regulacji) takiego, a nie innego kształtu, było wynikające z samej definicji i istoty służby cywilnej dążenie do zapewnienia ze strony członków korpusu służby cywilnej, wpomnianej już na samym początku i będącej głównym przedmiotem niniejszego artykułu, politycznej neutralności. Neutralność ta (apolityczność) zakłada przede wszystkim, że urzędnicy służby cywilnej nie mogą być w żadnym stopniu w swoim działaniu determinowani własnymi przekonaniami politycznymi, religijnymi, ideologicznymi, interesami partyjnymi, grupowymi itd. Postawa urzędnika i jego działanie mają być zobiektywizowane i zdystansowane.

Apolityczność urzędnika służby cywilnej należy rozumieć w ten sposób, że nie bierze on udziału w szeroko pojmowanej grze politycznej i jest wolny w swym funkcjonowaniu od swoistego „kompleksu" jakiejkolwiek partii, opcji politycznej, ideologii, religii, determinant i uwarunkowań. Neutralność polityczna służby cywilnej powinna być postrzegana nie tylko jako niezależność od partii, stronnictw politycznych, ale także jako uniezależnienie od wpływów innych organizacji. Zapewnieniu neutralności politycznej służby cywilnej ma służyć rozdzielenie stanowisk o charakterze politycznym (obsadzanych według kryteriów politycznych) od stanowisk urzędniczych, administracyjnych (obsadzanych na podstawie przesłanek natury merytorycznej). Ponadto, podobnie jak w odniesieniu do

[28] Nietrudno zauważyć ogromne podobieństwo tego (mającego charakter przykładowy) katalogu do wyliczenia zamieszczonego w art. 17 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (t.j. Dz.U. z 1982 r., nr 31, poz. 214 ze zm.), która stanowiła wzór określonych rozwiązań zarówno dla przedmiotowej ustawy, jak i ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2008 r., nr 223, poz. 1458 ze zm.). Fakt zainspirowania się regulacją z 1982 r. widać również w dalszych przepisach obowiązującej ustawy o służbie cywilnej.

[29] Art. 76–84 ustawy o służbie cywilnej.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

wymagania bezstronności, neutralność służby mają zapewnić wspomniane już obowiązki urzędnika oraz ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności (którym nie podlega ogół obywateli)[30].

Pojęcie to, w kontekście realiów i potrzeb ustrojowych, objaśniał niejednokrotnie Trybunał Konstytucyjny, m.in. w orzeczeniu z dnia 12 grudnia 2002 r. (K 9/02)[31] w części dotyczącej art. 144a ustawy o służbie cywilnej z dnia 18 grudnia 1998 r., pozwalającej na tymczasowe obsadzenie wyższego stanowiska w służbie cywilnej bez przeprowadzania konkursu, który był jedynym przewidzianym przez ustawę sposobem obsadzenia takiego stanowiska. Jak nietrudno zauważyć, TK wyraził tę opinię w sytuacji w zasadzie analogicznej do tej, jaka powstała w konsekwencji nowelizacji ustawy o służbie cywilnej uchwalonej dnia 30 grudnia 2015 r., przy czym wówczas chodziło o tymczasowy, a obecnie chodzi o stały stan rzeczy. W swej treści komentarz Trybunału absolutnie trafia w sedno zagadnienia i nie da mu się w jakimkolwiek zakresie odmówić racji ani też nie trzeba go w żaden sposób uzupełniać.

Trybunał rozważał w tym przypadku neutralność polityczną służby cywilnej rozumianej jako pewna skomplikowana organizacja, której zadaniem jest wspieranie demokratycznie wybranych władz publicznych. Z tego punktu widzenia TK stwierdził, że:

> Podstawowym i koniecznym elementem służącym realizacji tego celu jest takie ustawowe ukształtowanie mechanizmu powoływania i funkcjonowania służby cywilnej, które zagwarantuje brak jakichkolwiek, choćby przejściowych, możliwości ingerencji w tym zakresie ze strony polityków sprawujących władzę. Mechanizm ten powinien być zatem wolny od możliwości jakiejkolwiek ingerencji polityki czy prób narzucania konkretnych rozstrzygnięć.

Odwołując się do swojego wcześniejszego orzecznictwa, nie tylko dotyczącego służby cywilnej, Trybunał przypomniał, że neutralność polityczna wymaga takich mechanizmów prawnych, w których świat polityki nie ma możliwości wpływu na działalność (fakt, że rozumianego wówczas węziej) korpusu służby cywilnej. Łącząc tak rozumianą neutralność polityczną z zasadą zawodowości korpusu służby cywilnej (rozumianą z jednej strony jako gotowość członków korpusu służby cywilnej do wiązania na stałe swojej kariery zawodowej ze służbą państwową, a z drugiej strony jako konieczność posiadania przez członków korpusu odpowiednich kwalifikacji i przygotowania zawodowego), Trybunał uznał, że „ustawa o służbie cywilnej powinna stwarzać obiektywne, jasne i precyzyjne kryteria funkcjonowania instytucjonalnego służby cywilnej". Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego nie jest to możliwe bez zapewnienia stabilności wskazanych powyżej mechanizmów (powoływania i funkcjonowania służby cywilnej).

[30] Por. J. Jagielski, K. Rączka, *op. cit.*, s. 17.

[31] Wyrok TK z dnia 12 grudnia 2002 r. (K 9/02). Zob. np. http://trybunal.gov.pl/rozprawy-i-ogloszenia-orzeczen/wyroki-i-postanowienia/art/5602-sluzba-cywilna [dostęp: 18.05.2016].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

Jakakolwiek ingerencja ustawodawcy, choćby o przejściowym, epizodycznym charakterze, w raz stworzony spójny system działania służby musi być nie tylko szczególnie uzasadniona, ale przede wszystkim nie może naruszać albo prowadzić do przekreślenia ustalonych, przejrzystych i gwarantujących realizację wskazanych konstytucyjnie celów zasad funkcjonowania tej służby.

Wcześniej uwypukloną myśl trafnie oddaje W. Sokolewicz, podkreślając:

> […] dla uzyskania przez korpus służby cywilnej nakazanego konstytucyjnie charakteru nader ważne znaczenie ma wolna od podejrzeń o partyjną stronniczość, a więc oparta na możliwie zobiektywizowanych kryteriach, procedura rekrutacji do korpusu, a następnie awansowania już w jego obrębie, a zwłaszcza przegrupowywania z kategorii pracowników do urzędników, a potem urzędników zajmujących wyższe stanowiska. Dla osiągnięcia tego celu ustanowiono ogólną zasadę, co prawda tylko na poziomie ustawy zwykłej, otwartości oraz konkurencyjności naboru kandydatów do k.s.c. (art. 5)[32].

W tym miejscu należy przypomnieć, że w nowelizacji ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. rozszerzono zakres podmiotowy pojęcia korpusu służby cywilnej, jednocześnie różnicując sposoby naboru i wyłączając w stosunku do niektórych kategorii członków korpusu obowiązywanie tej (nienaruszalnej, jak sądzono) zasady. Poza tymczasową sytuacją, do której odniósł się Trybunał Konstytucyjny w przedstawionym powyżej orzeczeniu z dnia 12 grudnia 2002 r., takiego przypadku w historii polskiej regulacji prawnej dotyczącej organizacji i funkcjonowania służby cywilnej jeszcze nie było[33]. Nie można tego wytłumaczyć inaczej niż tym, że uznawano, iż żeby istnienie służby cywilnej w Polsce w ogóle miało sens, musi ona mieć określoną postać, której odzwierciedleniem ma być przede wszystkim jej skład personalny, a jej funkcjonowanie musi się opierać na pewnych zasadach, których naruszenie byłoby wręcz szkodliwe dla polskiej demokracji i faktycznego urzeczywistnienia w naszym kraju idei państwa prawnego.

---

[32] W. Sokolewicz, *Partie polityczne w polskim prawie konstytucyjnym: wczoraj, dziś, jutro*, „Studia Prawnicze" 1991, nr 4, s. 4, 17. *Zasada neutralności politycznej*, „Przegląd Służby Cywilnej" 2014 (czerwiec), https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/dt_psc_330mc_20141_0.pdf [dostęp: 18.05.2016]; M. Safjan, *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007, s. 55–56.

[33] Poprzednia, wspomniana już, ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. przyjmowała w pełni tę i inne zasady, z których ujęcia w tekście prawnym miało wynikać zapewnienie założonego charakteru służby cywilnej oraz odpowiedniej realizacji jej celów. Brzmienie jej art. 1 nie odbiega sensem od brzmienia obowiązującej ustawy. Wyraźnie podkreślono w nim zamiar zapewnienia politycznej neutralności regulowanej struktury. W art. 5 tej ustawy stwierdzono natomiast, że każdy obywatel ma prawo do informacji o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej, a nabór do niej jest otwarty i konkurencyjny. Szczegóły dotyczące tego naboru, również w swym sednie i ogólnym zarysie niczym nieróżniące się od tych, które umieszczono w treści ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. – w brzmieniu wiążącym od chwili jej uchwalenia – określono w art. 9–30 poprzednio obowiązującej ustawy. Na gruncie całości jej unormowań służba cywilna miała być w pełni tym, co wynika z jej koncepcji i idei funkcjonowania. Z całą pewnością miała być instytucją odporną na naciski polityczne i służącą Polsce, a nie konkretnym ugrupowaniom mającym w danym momencie większość sejmową. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej, art. 1, 5 i 9–30.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

PODSUMOWANIE

Tytułem podsumowania należałoby raz jeszcze podkreślić, że szyldem służby cywilnej, od początku jej istnienia, miały być fachowość (profesjonalizm) i apolityczność, będąca w zasadzie korelatem tej pierwszej i koniecznym warunkiem jej istnienia. Osoby wchodzące w skład korpusu służby cywilnej powinny realizować zadania korzystne dla państwa i jego obywateli w dłuższej perspektywie. Ich działaniom powinna towarzyszyć myśl o zrównoważonym rozwoju kraju przez znacznie więcej lat i nie powinny one służyć realizowaniu doraźnych celów określonych przez rządzących, z natury rzeczy myślących w kategoriach bieżącej kadencji, niemających motywacji do formułowania dalszych planów, które by zapewniały ciągłość realizowanych działań.

Służba cywilna powinna być gwarantem ciągłości wysiłków mających zapewnić bezpieczeństwo, dobrobyt i rozwój na dłużej i wszystkim, a nie tylko przedstawicielom określonych partii politycznych, nawet jeżeli zdecydowanie wygrały one wybory parlamentarne. Te cele, które są formułowane w ramach „korpusu politycznego", mogą być przecież wynikiem niedoświadczenia osób go tworzących, będących politykami, a nie urzędnikami czy pracownikami administracji, co nie wyklucza nie tylko braku efektywności w realizowaniu zadań, ale również popełniania błędów, których koszty (w tym finansowe) będą ponosić wszyscy obywatele[34].

Sprawna realizacja przyjętej polityki, choćby towarzyszyły jej nawet najlepsze intencje, nie może prowadzić do likwidacji swoistego wentylu bezpieczeństwa chroniącego przed zagrożeniem w postaci zaistnienia krótkowzrocznych i w dłuższej perspektywie szkodzących państwu rządów.

Na koniec przypomnienia wymaga, że jest to z założenia państwo prawa. Taki model został wybrany w konsekwencji wielowiekowych doświadczeń dotyczących ustroju państwa, w tym sposobów działania jego administracji, jako najlepszy (najefektywniejszy w realizacji założonych celów – przede wszystkim zaspokajania potrzeb zbiorowości ludzkich) i najbardziej sprawiedliwy. Aby nie był fikcją, musi się opierać na określonych filarach.

Niezależnie od tego należałoby stwierdzić, że tak jak wszystkie racjonalne działania, także działalność legislacyjna powinna się opierać na zasadzie proporcjonalności[35]. Należy stosować środki wystarczające do osiągnięcia założonego celu, a nie znacznie przewyższające zaistniałą konieczność. Jeżeli zatem istnieje

[34] Dążeniu do władzy, będącemu sensem istnienia każdej partii politycznej, nieodłącznie towarzyszą programy (wyznaczone cele), które służą umocnieniu dotychczasowego oraz pozyskaniu nowego elektoratu w praktyce, w dalszej perspektywie czasowej, nie zawsze zaś są korzystne dla państwa i wszystkich jego mieszkańców.

[35] Jej kwintesencją jest obrazowe sformułowanie: „nie powinno się strzelać do komara z armaty".

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

wątpliwość, czy postępowania konkursowe są rozstrzygane w oparciu o kryteria merytoryczne, prowadząc do wyłonienia najlepszych kandydatów, warto wprowadzać mechanizmy (chociażby kontrolne) zapewniające należyty i prowadzący do właściwych rezultatów przebieg tych postępowań, a nie likwidować je w ogóle.

Generalnie rzecz nie w tym, że to, co stare i sprawdzone jest zawsze lepsze. Zmiany często tworzą nową, lepszą jakość, prowadząc do pozytywnych efektów. Czym innym jest czynienie wyłomu pod którąś z fundamentalnych instytucji, na których opiera swe istnienie demokratyczne państwo prawne. Za jedną z takich formuł należałoby uznać profesjonalną, neutralną politycznie i niepodlegającą naciskom służbę cywilną. Być może jest to wniosek przyjęty na wyrost, nie można jednak wykluczyć, że zmiana zasad jej kreowania może być krokiem prowadzącym do upadku całej delikatnej konstrukcji[36].

BIBLIOGRAFIA

Banaszkiewicz A., *Prawo urzędnicze. Zarys wykładu*, Wrocław 2010.
Grosse T., *Rekrutacja i selekcja do służby cywilnej w państwach Unii Europejskiej*, „BSC" 1999, nr 3.
Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2000.
Jagielski J., Rączka K., *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 2001.
Jurczuk A., *Korpus polityczny Rzeczypospolitej Polskiej i etyczne uwarunkowania jego prac*, „Samorząd Terytorialny" 2001, nr 12.
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).
Liszcz T., *Prawo urzędnicze*, Lublin 2005.
Rydlewski G., *Służba cywilna w Polsce. Przegląd rozwiązań na tle doświadczeń innych państw i podstawowe akty prawne*, Warszawa 2001.
Safjan M., *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007.
Sanetra W., *Status pracowniczy funkcjonariuszy aparatu samorządu terytorialnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis" 1993, nr 1470.
Sokolewicz W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, Warszawa 2001.
Sokolewicz W., *Partie polityczne w polskim prawie konstytucyjnym: wczoraj, dziś, jutro*, „Studia Prawnicze" 1991, nr 4.
Stelina J., *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2009.
Ura E., *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2004.
Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (t.j. Dz.U., nr 21, poz. 164 ze zm.).
Ustawa z dnia 12 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U., nr 24, poz. 142).
Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (t.j. Dz.U. z 1982 r., nr 31, poz. 214 ze zm.).
Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej (t.j. Dz.U., nr 89, poz. 402 ze zm.).
Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U., nr 88, poz. 553 ze zm.).
Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (t.j. Dz.U. z 1999 r., nr 49, poz. 483 ze zm.).

[36] Określone instytucje powinny mieć konkretny kształt, treść i muszą być między nimi (oraz w ich ramach) zachowane określone relacje, bo inaczej państwo prawa przestanie nim być.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 16/11/2026 17:52:16

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (t.j. Dz.U., nr 128, poz. 1403 ze zm.).
Ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (t.j. Dz.U., nr 170, poz. 1218 ze zm.).
Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2008 r., nr 223, poz. 1458 ze zm.).
Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 34).
Wyrok TK z dnia 28 kwietnia 1998 r., K 3/99, OTK 1999, nr 4.
Wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2002 r. (K 26/00), http://prawo.money.pl/orzecznictwo/trybunal-konstytucyjny/wyrok;z;dnia;2002-04-10,k,26,00,1586,orzeczenie.html [dostęp: 19.05.2016].
Wyrok TK z dnia 12 grudnia 2002 r., K 9/02.
Zarządzenie nr 114 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, „Monitor Polski" 2002, nr 46.
Zasada neutralności politycznej, „Przegląd Służby Cywilnej" 2014 (czerwiec), https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/dt_psc_330mc_20141_0.pdf [dostęp: 18.05.2016].

SUMMARY

Article refers to some elements of the content of the amendment of the Act of 21 November 2008 on the civil service, which was made by the law of 30 December 2015. In one of the provisions of the amendment changed the manner of selection of candidates for senior positions in the civil service. At the same time the person it-holders were included in the civil service corps. Free and competitive recruitment was replaced by vocation, which in some cases is undertaken by entities performing their functions on the political way. The question is whether it will not affect the operation of these people, and above all, on the criteria for their selection. First the author reminds the essence of the civil service, which in Poland goes back to its tradition of 1922. Subsequently, it presents the concept of creation, the meaning of existence and the history of this service in Poland. It begins by the Act of 1922 and indicates Acts of 1996, 1998 and 2006, briefly referring to the political realities of their adoption. Then he refers to the current legal status. In the key part of the article the author points out the importance of political neutrality, which is one of the principles on which civil servants should base their action. It ensures the functioning of the civil service professional and directing its activities in the public interest only, which is a prerequisite for the proper implementation of tasks of this service. Apart from that he expressed an opinion, what will be the effects in case of deviation from this principle (at the same time, then it may be motivated by a purposeful activity).

Keywords: state of law; civil service; principle of professionalism; political neutrality