

Prof. dr hab. Stanisław Pieprzny  
Kolegium Nauk Społecznych UR  
Instytut Nauk Prawnych

## RECENZJA

rozprawy doktorskiej mgr Wojciecha Pochecia pod tytułem „*Orzeczenie komisji lekarskiej w dostępie do służby publicznej w charakterze funkcjonariusza służby mundurowej na przykładzie służby w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*” napisanej pod kierunkiem  
ks. dr hab. Sławomira Fundowicza prof. KUL

W wykonaniu uchwały Rady Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z dnia 24 września 2019 r. powołującej mnie na recenzenta w przewodzie doktorskim mgr Wojciecha Pochecia przedstawiam recenzję rozprawy doktorskiej pt. „*Orzeczenie komisji lekarskiej w dostępie do służby publicznej w charakterze funkcjonariusza służby mundurowej na przykładzie służby w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*”

I. Wybór tematu pracy trafny jest z wielu powodów. Problematyka służb mundurowych, a w szczególności służb specjalnych do, których zalicza się Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego do niedawna nie była obszarem zainteresowań badawczych przedstawicieli nauki reprezentujących „cywilne” uczelnie państwowe. Ten obszar badań był niejako „zarezerwowany” dla szkół i uczelni wojskowych i policyjnych. Nie wdając się w przyczyny takiego stanu, pozytywnym zjawiskiem jest coraz większa eksploracja tej problematyki przez uczonych nie związanych zawodowo z tymi służbami. Wpływa to na korzyść rozwoju nauk o bezpieczeństwie ale też nauk prawnych, organizacji i funkcjonowania tych służb, a przede wszystkim społeczeństwa, które jest największym beneficjentem bezpieczeństwa *sensu largo*.

Kryteria dostępu do służb mundurowych, a w szczególności do służb specjalnych są bardzo wysokie i określone zostały w aktach rangi ustawowej. W przypadku Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu kryteria te określa art. 44 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Kryteria te dla obydwu wymienionych służb są jednakowe. W przepisie tym wymienione są właściwości jakie musi posiadać kandydat do służby w wymienionych agencjach. Jest to: posiadanie obywatelstwa polskiego; korzystanie z pełni praw publicznych; nieskazitelna

postawa moralna, obywatelska i patriotyczna; rękojmia zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych; posiadanie co najmniej wykształcenie średniego lub średniego branżowego i określone kwalifikacje zawodowe oraz zdolność psychiczna i fizyczna do służby w formacjach uzbrojonych, wymagających szczególnej dyscypliny służbowej, której kandydat do służby jest gotowy się podporządkować.

Wybór tak szczegółowego tematu rozprawy doktorskiej jest w pełni uzasadniony faktem, że zagadnienia te nie były dotychczas przedmiotem tak szerokich i kompleksowych badań. Przy analizie tego zagadnienia wyłania się wiele problemów badawczych jak choćby pozycja prawna i wielość komisji lekarskich orzekających w sprawach zdolności psychicznej i fizycznej do służby w formacjach mundurowych. Z punktu widzenia nawiązania stosunku służbowego przez kandydata do służby w formacjach mundurowych, istotne znaczenie ma orzeczenie o stanie zdrowia psychicznego i fizycznego. Forma prawna tego orzeczenia jako aktu administracyjnego spełniać musi wiele warunków ważnych z punktu widzenia prawa administracyjnego. Badania lekarskie kończące się wydaniem orzeczenia o stanie zdrowia i przydatności do pełnienia służby w formacji mundurowej wydawane są też w trakcie pełnienia służby i mogą skutkować przeniesieniem na inne stanowisko służbowe lub zwolnieniem ze służby.

Wyartykułowana we wstępie pracy teza główna zawiera twierdzenie, że orzeczenie komisji lekarskiej o niezdolności do służby nie stanowi nieuzasadnionego ograniczenia w dostępie do służby w formacjach mundurowych, o ile warunki określające zdolność do służby dla kandydatów i pełniących służbę w danej formacji są takie same.

Założony cel rozprawy doktorskiej dotyczy wpływu orzeczeń komisji lekarskich na dostęp do służby w formacjach mundurowych w charakterze funkcjonariusza, z punktu widzenia obowiązujących w tym zakresie regulacji prawnych, z uwzględnieniem dostępu do służby w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Cel ten Doktorant zrealizował stosując w prowadzonych badaniach metody właściwe dla nauk prawnych, ze szczególnym uwzględnieniem metod właściwych dla nauki prawa administracyjnego.

**II.** Struktura i treść rozprawy odpowiada zakresowi pracy, celowi i założonym tezom badawczym. Praca składa się z czterech rozdziałów podzielonych na 98 mniejszych jednostek redakcyjnych. Zauważalna zbyt duża segmentacja treści nie sprzyja pogłębionym rozważaniom opartym na analizie wyników badań. Taka struktura pracy nie ułatwia tworzenia właściwej logicznej całości rozważań, ułatwia natomiast dokonywanie odstępstw tematycznych

i przeskoków do różnych zagadnień. Pewnym remedium na taką strukturę pracy jest umieszczenie na końcu każdego rozdziału krótkiego podsumowania wskazującego na najistotniejsze treści zawarte w rozdziale., a szczególnie te , które są związane z główną tezą pracy. Praca zawiera krótki wstęp i zakończenie oraz wykaz źródeł , na który składa się : 109 aktów normatywnych umieszczonych w wykazie według ich hierarchii; 37 wyroków , 4 orzeczenia i 1 postanowienie Trybunału Konstytucyjnego; 12 wyroków, 4 postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego; 16 wyroków i 6 postanowień wojewódzkich sądów administracyjnych. 180 pozycji literatury i 43 inne źródła. Jak z tego widać Doktorant korzystał z bogatego zbioru źródeł , co znajduje odzwierciedlenie w przypisach (łącznie 623).

Pierwszy rozdział rozprawy zatytułowany *Służba publiczna i służba mundurowa* ma charakter wprowadzający do zasadniczych rozważań. Autor wyjaśnia w nim takie pojęcia jak służba publiczna, dobro wspólne, służby mundurowe, bezpieczeństwo i porządek publiczny , służby specjalne i dostęp do służby publicznej. Wskazuje na konstytucyjne wymogi w dostępie do służby, którymi jest posiadanie obywatelstwa polskiego i pełnia praw publicznych. W uproszczonej formie przedstawia ograniczenia w dostępie do konstytucyjnych wolności i praw wymienione w art.31 ust. 3 Konstytucji. W rozdziale tym wskazuje służby specjalne powołując się na art. 11 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Następnie Autor dokonuje krótkiej charakterystyki służb specjalnych z wyłączeniem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, którą to służbę charakteryzuje w odrębnym rozdziale.

Treść rozdziału drugiego obejmuje charakterystykę Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i organizację komisji lekarskich ABW. Charakteryzując Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego Autor skupia się na jej najistotniejszych zadaniach takich jak: ochrona kontrwywiadowcza; zwalczanie terroryzmu; ochrona bezpieczeństwa ekonomicznego państwa; zapobieganie proliferacji broni masowego rażenia; ochrona infrastruktury krytycznej; ochrona informacji niejawnych; ochrona cyberbezpieczeństwa. Krótki opis tych zadań i ich rangi konweniuje z uprawnieniami funkcjonariuszy ABW. Czynności jakie prowadzą funkcjonariusze ABW w ramach wykonywania swoich ustawowych zadań obejmują : czynności operacyjno-rozpoznawcze; czynności dochodzeniowo-śledcze; czynności analityczno-informacyjne i czynności kontrolne. Szeroki zakres uprawnień funkcjonariuszy ABW w dużej mierze pokrywa się z uprawnieniami innych służb specjalnych oraz formacji mundurowych. Dotyczy to choćby stosowania środków przymusu bezpośredniego. Niektóre z uprawnień właściwe są tylko dla funkcjonariuszy ABW. Przy wykonywaniu swoich zadań funkcjonariusze ABW, na

warunkach określonych w ustawach mogą ingerować w prawa i wolności obywatelskie . W tym kontekście słusznie Autor zwrócił uwagę na zagadnienia kontroli, nadzoru i koordynacji w ABW i nad służbami specjalnymi przez Prezesa rady Ministrów, ministra koordynatora służb specjalnych, Kolegium ds. Służb Specjalnych i Sejmową Komisję ds. Służb Specjalnych. Prezentacja wymienionych zagadnień w pierwszej części rozdziału jest uzasadniona, jeśli spojrzy się na wymagania stawiane kandydatom do służby w formacjach specjalnych.

W drugiej części ocenianego rozdziału Doktorant skupił się na problematyce bezpośrednio związanej z tematem pracy, a konkretnie na zagadnieniach organizacji komisji lekarskich właściwych dla funkcjonariuszy służb specjalnych , Sił Zbrojnych i innych formacji mundurowych. Jak stwierdza Autor polski system orzecznictwa lekarskiego ma charakter rozproszony. W formacjach mundurowych wyróżnia się komisje lekarskie Sił Zbrojnych, komisje lekarskie podległe ministrowi właściwemu ds. wewnętrznych, komisje lekarskie ABW oraz komisje lekarskie AW. Te ostatnie oprócz orzekania o zdolności fizycznej i psychicznej do służby orzekają: o potrzebie udzielenia funkcjonariuszowi urlopu zdrowotnego lub czasowego zwolnienia od wykonywania niektórych obowiązków służbowych; o stopniu uszczerbku na zdrowiu funkcjonariusza doznanego wskutek wypadku pozostającego w związku z pełnieniem służby lub choroby pozostającej w związku ze szczególnymi warunkami lub właściwościami służby, a także związku śmierci funkcjonariusza z wypadkiem lub chorobą pozostającą w związku ze szczególnymi warunkami i właściwościami służby oraz kilku innych sytuacjach. Przy ocenie zdolności fizycznej i psychicznej do służby Doktorant w treści pracy odróżnia orzeczenia *sensu stricto* i orzeczenia *sensu largo*. Pierwsze dotyczą kandydatów do służby , drugie zaś funkcjonariuszy będących w służbie. W ABW działają regionalne komisje lekarskie właściwe do orzekania w I-instancji oraz Centralna Komisja Lekarska właściwa do orzekania w II instancji.

W rozdziale trzecim rozważania Autora dysertacji dotyczą stosunku służbowego funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Przedstawia on bardzo skrótowo istotę stosunku służbowego funkcjonariuszy służb mundurowych, wymagania do służby w ABW, nabór i nawiązanie stosunku służbowego, wybrane obowiązki i ograniczenia wynikające ze stosunku służbowego, służbę Szefa ABW, wygaśnięcie stosunku służbowego i zwolnienie ze służby. Moim zdaniem zbędnie Autor wprowadził do treści rozdziału „służbę Szefa ABW”. Zagadnienie to omówione zostało w rozdziale drugim, gdzie aczkolwiek skrótowo, przedstawiony został status prawny Szefa ABW. Gdy na to stanowisko jest

powoływana osoba nie będąca funkcjonariuszem to nie wchodzi ona w stosunek służbowy po objęciu obowiązków Szefa ABW, natomiast jeżeli jest to funkcjonariusz to przed i w trakcie oraz po zakończeniu wykonywania obowiązków Szefa ABW pozostaje w stosunku służbowym.

Ostatni rozdział rozprawy doktorskiej zatytułowany *Postępowanie w sprawie ustalenia zdolności fizycznej i psychicznej do służby w ABW* jest najściślej związany z tematem rozprawy, obejmuje bowiem całokształt procedury związanej z działalnością orzeczniczą w kwestii ustalania zdolności fizycznej i psychicznej kandydatów do służby w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i funkcjonariuszy tejże Agencji. Analizując przepisy proceduralne dotyczące działalności orzeczniczej komisji lekarskich właściwych dla ABW Doktorant polemizuje z niektórymi ich postanowieniami. W pierwszym podrozdziale tego rozdziału Doktorant dowodzi, że delegacja ustawowa zawarta w ustawie o ABW i AW zobowiązująca Prezesa Rady Ministrów do wydania rozporządzenia zawierającego określenie zasad oceny zdolności fizycznej i psychicznej do służby, tryb orzekania o tej zdolności oraz właściwość i tryb postępowania komisji lekarskich w tych sprawach jest niezgodna z art. 92 Konstytucji, a materia prawna przekazana do uregulowania w rozporządzeniu wykonawczym winna być uregulowana w ustawie. W rozdziale tym Autor precyzuje kilka postulatów *de lege ferenda* czym potwierdza dobrą znajomość procedury administracyjnej.

Ostatnią część rozprawy stanowi kilkustronicowe zakończenie, które moim zdaniem spełnia wymogi podsumowania, gdyż zawiera syntetyczne ujęcie najważniejszych zagadnień podniesionych w pracy oraz stwierdzenie, że główna teza pracy została udowodniona, co oznacza, że orzeczenie komisji lekarskiej o niezdolności do służby nie stanowi nieuzasadnionego ograniczenia w dostępie do służby publicznej w służbach mundurowych.

III. Zawarte w treści rozprawy rozważania wydają się logiczne i świadczą o dobrej znajomości Autora zagadnień prawnych związanych z tematyką rozprawy. Podkreślić należy, że w pracy Doktorant wykazuje się dociekliwością, trafnością wnioskowania i samodzielnością badawczą. W swoich rozważaniach napotykaną wątpliwość rozwiązuje korzystając z literatury, a przede wszystkim orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i orzecznictwa sądów administracyjnych oraz mniejszym stopniu sądów powszechnych.

Analiza treści pracy wskazuje, że Doktorant wykazuje się dobrą ogólną wiedzą teoretyczną nie tylko z nauki prawa administracyjnego ale też prawa konstytucyjnego, prawa pracy i innych gałęzi prawa, do których w pracy nawiązuje. Podejmując ten oryginalny

i tylko przyczynkowo dotychczas badany temat, ukazuje go w nowatorski sposób w kontekście konstytucyjnego prawa dostępu do służby publicznej. Bazując na przykładzie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego niejako „przy okazji” prezentuje też problematykę ustrojowo-organizacyjną służb specjalnych w Polsce, która nie jest jeszcze dostatecznie naukowo eksplorowana.

Merytoryczna ocena rozprawy, wskazuje na wielość analizowanych w niej zagadnień, śmiało ale i odpowiednio wyważone podejmowanie problemów dyskusyjnych i budzących wątpliwości doktryny, polemiczne odnoszenie się do stanowisk prezentowanych w literaturze i orzecznictwie oraz samodzielne formułowanie opinii i poglądów.

Strona formalno-językowa rozprawy nie budzi istotniejszych zastrzeżeń. Praca zawiera wymagane elementy treściowe, w tym również streszczenie w języku polskim i angielskim. Język pracy i poprawność terminologiczna odpowiada standardom języka prawniczego używanego w pracach naukowych. Zauważonym błędem na s. 15 jest użycie przez Autora wyrazu zapis, zamiast przepis. Sposób formułowania myśli i ich uzasadnianie powoduje, że praca jest czytelna i komunikatywna.

Strona edytorska rozprawy w tym układ tekstu na stronie jest poprawny. Uwag nie budzi ekspozycja tytułów poszczególnych jednostek redakcyjnych. Odpowiednio Autor używa akapitu dla eksponowania dodatkowego podziału treści.

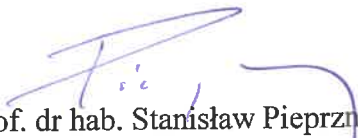
Zauważalnym mankamentem są liczne błędy w końcówkach wyrazów, co świadczy o chyba zbyt pośpiesznej i niezbyt dokładnej ostatecznej korekcie tekstu rozprawy. Zauważone nieliczne uwagi edytorskie nie mają istotnego wpływu na ogólną pozytywną ocenę dysertacji.

IV. Biorąc pod uwagę wszystkie wymienione wyżej argumenty, w tym nieliczne negatywne uwagi, które w kontekście niewątpliwych atutów rozprawy mają marginalne znaczenie stwierdzam, że rozprawa doktorska mgra Wojciecha Pochecia pod tytułem *„Orzeczenie komisji lekarskiej w dostępie do służby publicznej w charakterze funkcjonariusza służby mundurowej na przykładzie służby w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego”* zasługuje na pozytywną ocenę. Spełnia ona wymagania stawiane rozprawie doktorskiej, o których mowa w art.13 ust.1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1789) w związku z art. 179 ust.2 i ust.3 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2018 r. poz. 1669) to jest, że stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazuje ogólną wiedzę

teoretyczną autora w zakresie prawa oraz wskazuje na umiejętność samodzielnego prowadzenia przez niego badań naukowych.

Uważam tym samym, że mgr Wojciech Pocheć zasługuje na dopuszczenie go do dalszych etapów postępowania w przewodzie doktorskim.

Rzeszów, dnia 14 grudnia 2019 r.

  
prof. dr hab. Stanisław Pieprzny