

z wyrównaniem dorobków, stanowi alternatywę dla małżonków, z których jedno prowadzi działalność gospodarczą. Na pełną aprobatę zasługuje postulat uregulowania postępowania w sprawie o wyrównanie dorobków w postępowaniu nieprocesowym. *De lege lata* postępowanie toczy się w procesie, co jest źródłem wielu wątpliwości, skrupulatnie omówionych przez G. Jędrejka.

W ostatnim rozdziale, poświęconym intercyzom w postępowaniu nieprocesowym, wyróżnione zostały takie postępowania, jak: o podział majątku wspólnego, o dział spadku, zniesienie współwłasności, wieczystoksięgowe w sprawach małżeńskich. Całość zamykają wnioski końcowe oraz postulaty *de lege ferenda*, które powinny zostać wzięte pod uwagę przy ewentualnej nowelizacji kodeksu rodzinnego i opiekuńczego w zakresie regulacji stosunków majątkowych małżonków.

Recenzowana monografia z pewnością spotka się z dużym zainteresowaniem zarówno ze strony teoretyków prawa, jak i praktyków. Wypełnia ona dotkliwą lukę w literaturze z zakresu stosunków majątkowych małżonków. Należy podkreślić, że o ile w nauce istnieje monografia A. Dyoniaka poświęcona ustrojowi ustawowemu, o tyle brak jest opracowania dotyczącego intercyz. Dostępne na rynku publikacje mają charakter popularnonaukowy, nie odpowiadają tym samym na szereg pytań, przed którymi stają w swojej praktyce sędziowie, adwokaci, radcowie prawni oraz notariusze. Do pracy mogą również sięgnąć małżonkowie, którzy zawarli lub też dopiero zamierzają zawrzeć małżeńską umowę majątkową, w szczególności jeżeli prowadzą działalność gospodarczą. Walorem pracy jest również strona graficzna. Staranne wydanie, renomowane wydawnictwo, a przede wszystkim treść sprawiają, że opracowanie powinno spotkać się z dużym zainteresowaniem czytelników. Cywilistyka wzbogaciła się o monografię, która może zostać określona jako fundamentalna.

Robert Andrzejczuk
adiunkt Europejskiej Wyższej Szkoły Prawa i Administracji w Warszawie

Wojciech D r o b n y, Marcin M a z u r y k, Piotr Z u z a n -
k i e w i c z, *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*, Warszawa:
Oficyna Wolters Kluwer Polska 2010, ss. 884.

Podstawy prawne funkcjonowania służby cywilnej w Polsce wyznaczały od 1996 r. cztery ustawy¹, wliczając aktualnie obowiązującą ustawę z dnia 21 listopada

¹ Kolejno były to: ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej (Dz. U. nr 89,

2008 r. o służbie cywilnej². Jest to symptomatyczne i pokazuje, że materia będąca przedmiotem regulacji tych aktów prawnych, mających dawać gwarancje stworzenia i utrzymania fachowej, rzetelnej, bezstronnej i apolitycznej kadry urzędniczej, nie jest łatwa do legislacyjnego ujęcia i utrzymania przez większość polityczną w parlamencie. Powyższe twierdzenie jest zasadne chociażby z uwagi na fakt, iż komentowany akt prawny obowiązuje co do jego zasadniczej części zaledwie od dnia 24 marca 2009 r., a został poddany ponownej modyfikacji wynikającej z dwu noweli³. Trwają także zaawansowane dyskusje nad jego kolejną nowelizacją. Dalszą perspektywę funkcjonowania służby cywilnej wyznaczają zobowiązania międzynarodowe Rzeczypospolitej Polskiej, wynikające z akcesji do struktur Unii Europejskiej oraz przynależności do Rady Europy. Z tej perspektywy nie ulega wątpliwości, iż rozwiązania prawne przyjęte w obowiązującej ustawie powodują trudności w ocenie prawnej funkcjonowania korpusu służby cywilnej i wymagają stosownej wykładni.

Tym samym z uznaniem należy przyjąć *Komentarz* autorów, wydany w serii „Praktyczne komentarze” Wydawnictwa Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., którzy pochylili się nad niełatwą materią ustawy i podjęli próbę dokonania wykładni przepisów w niej zawartych. Publikacja, obok tekstu ustawy podlegającej wykładni, zawiera także akty wykonawcze wydane na jej podstawie, aktualne na dzień 1 sierpnia 2009 r.

Należy zauważyć, iż autorzy, podejmując się pracy nad ustawą, wykazali się sprawnością w zakresie przestrzegania reguł odnoszących się do tej swoistej formy opracowania, jaką jest komentarz. Wydaje się to zadaniem o tyle niełatwym, iż sama ustawa o służbie cywilnej należy do grupy aktów niejednorodnych, zawierających w sobie zarówno uregulowania o charakterze ustrojowym, jak i odnoszące się do szeroko pojętych stosunków pracy pracowników służby cywilnej. Złożona struktura ustawy wymusiła, jak się wydaje, otwarty sposób jej komentowania. Wykładnia przepisów zawarta w komentarzu nie ogranicza się bowiem jedynie do problematyki ujętej bezpośrednio w samej ustawie oraz wydanych na jej mocy aktach wykonawczych. Autorzy odnoszą się także do ustaw regulujących funkcjonowanie administracji publicznej oraz szeroko rozumianego prawa pracy, szczególnie Kodeksu pracy, w zakresie, w jakim przepisy te mają zastosowanie, ze względu na komentowane rozwiązania przyjęte w ustawie o służbie cywilnej. Co istotne, autorzy obszernie przywołują także uregulowania międzynarodowe, w szczególności te wynikające z członkostwa Polski w Unii Europejskiej i Radzie Europy, relewantne z uwagi na przedmiot lub podmioty regulacji zawartych w poszczególnych przepisach ustawy –

poz. 402, ze zm.), zastąpiona ustawą z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 1999 r., nr 49, poz. 454 ze zm.), która została uchylona na mocy ustawy dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (Dz. U. nr 170, poz. 1218 ze zm.).

² Dz. U. nr 227, poz. 1505, ze zm., określana w dalszej części także jako u.s.c.

³ Nowelizacje aktualnie obowiązującej ustawy o służbie cywilnej wynikają z art. 80 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1241) oraz art. 18 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie niektórych ustaw związanych realizacją wydatków budżetowych (Dz. U. nr 129, poz. 1706).

w szczególności wskazać można ustawodawstwo powołane w komentarzu do art. 26 u.s.c. pkt 4 na s. 171, odnoszące się do zasad przeprowadzania rekrutacji do służby cywilnej.

Twórcy podejmują w publikacji próby dokonania wykładni aktualnie obowiązujących przepisów prawnych, wykorzystując w tym zakresie stanowiska prezentowane przez przedstawicieli doktryny prawa, poprzez odesłania do innych publikacji i opracowań, jak również podręczników. Do tych ostatnich nawiązują szczególnie często przy analizie rozwiązań prawnych, które odwołują się do podstawowych pojęć z zakresu prawa administracyjnego (np. przy rozważaniach dotyczących organów naczelnych i centralnych – s. 51 *Komentarza* czy ministerstwa – s. 54) oraz prawa pracy (np. rozważania odnoszące się do pojęcia „nawiązanie stosunku pracy”, zawarte na s. 167-168 *Komentarza*), co czyni wywód bardziej przejrzystym i pozwala uniknąć niepotrzebnych wątpliwości dotyczących kwestii terminologicznych oraz skoncentrować uwagę na istocie zagadnienia zawartego w danej jednostce redakcyjnej przepisu, na podstawie której budowana jest norma prawna.

Komentarz, co niezbędne dla tej pisemnej formy wypowiedzi, uwzględnia w szerokim zakresie orzecznictwo sądów powszechnych oraz administracyjnych, jak również Trybunału Konstytucyjnego, odnoszące się zarówno do kwestii ustrojowych (z zakresu administracji publicznej), jak i prawa pracy. Wykorzystany dorobek judykatury pozwala zaś wzmocnić argumentację uzasadniającą prezentowane stanowiska.

Szeroko nakreślone tło prawno-polityczne, uwzględniające proces legislacyjny poprzedzający uchwalenie ustawy z 2008 r., szczególnie rozbudowane w części wstępnej do działu I (Przepisy ogólne ustawy o służbie cywilnej), wydaje się miejscami zbyt detaliczne, niemniej jednak w ogólnej ocenie pozwala lepiej rozumieć intencje ustawodawcy co do ostatecznie przyjętego kształtu ustawy. Podobne spostrzeżenia uczynić można do tych części *Komentarza*, w których odnosi się on do poprzedniczki aktualnie obowiązującej ustawy, tj. ustawy o służbie cywilnej z 2006 r. Ostatecznie należy jednak uznać, iż zabieg ten pozwolił niewątpliwie skorzystać z dorobku wypracowanego w odniesieniu do instytucji przejętych z uchylonej ustawy. Z drugiej zaś strony, umożliwił wypuklenie nowych rozwiązań systemowych, niespotykanych w dotychczasowych regulacjach prawnych, a wymuszonych czy to różnej natury zobowiązaniami prawnymi, czy też koniecznością rozstrzygnięcia problemów pojawiających się w praktyce stosowania ustaw poprzednio obowiązujących (można wskazać w szczególności wynikającą z art. 5 u.s.c. możliwość zatrudniania osób mających inne niż polskie obywatelstwo na zasadach określonych w powołanym przepisie czy też wprowadzenie nowego instrumentu prawnego dającego – na podstawie art. 35 ust. 7 u.s.c. – szansę powrotu urzędnikom służby cywilnej, z zachowaniem ich dotychczasowej pozycji systemowej).

Wnikliwa analiza *Komentarza* prowadzi do wniosku, iż jego autorzy, obok celu oczywistego, jakim jest dokonanie wykładni komentowanych przepisów, postawili sobie jeszcze cel dodatkowy. Realizuje się on w konsekwentnym osadzaniu przyjętych w ustawie rozwiązań prawnych w szeroko ujętych standardach działania służby cywilnej, wynikających z obowiązujących norm i zasad prawnych, jak i pewnych idei, które winny być respektowane przez członków służby cywilnej. W konsekwencji

niejednokrotnie podejmowana jest próba udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy polska służba cywilna odpowiada konstytucyjnym wzorcom państwa prawa, co w szczególności przejawia się w częstym odwoływaniu do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz uwagach zawartych w *Komentarzu* do przepisów rozdziału 2 ustawy, dotyczącego organizacji służby cywilnej.

O ile ujęcie systemowe wydaje się co do zasady pełne, o tyle pojawiają się pewne wątpliwości w stosunku do niektórych części *Komentarza* odnoszących się do szczególnych rozwiązań przyjętych w ustawie o służbie cywilnej. Dla przykładu przywołać można uwagi do art. 67 u.s.c. (s. 293-294 *Komentarza*). Powołany przepis dotyczy szczególnej procedury odwoławczej od decyzji wydanej w sprawie przeniesienia pracownika bez jego zgody do innego urzędu przez szefa Służby Cywilnej, na podstawie art. 63 i art.66 u.s.c. Wydaje się, iż ocena prawna tego przepisu została dokonana w sposób zbyt uproszczony, a oczekiwania czytelnika są w tym zakresie większe.

Pewien niedosyt budzi brak konsekwencji w zachowaniu przyjętego na początku *Komentarza* (rozdziały I-III) układu, w którym uwagi do danego rozdziału ustawy, zawierające spostrzeżenia o charakterze ogólnym, odnoszące się do problematyki zawartej w danej części, poprzedzają komentarze do poszczególnych artykułów zawartych w danym rozdziale. Takiej systematyki zabrakło już w dalszych rozdziałach, co prawda uwagi o charakterze ogólnym zostały uwzględnione, ale można je odnaleźć dopiero w komentarzach do poszczególnych artykułów. Jest to jedynie uwaga natury formalnej, a sama usterka absolutnie nie wpływa na ogólną wysoką ocenę merytoryczną recenzowanej publikacji.

Niewątpliwym atutem prezentowanej publikacji jest jej kompleksowy charakter, będący pochodną wnikliwych analiz stanowiących rezultat gruntownych badań zgłębiających stanowiska doktryny prawa oraz judykatury, a także doświadczeń samych autorów, którzy na co dzień są związani zawodowo z praktyką w administracji publicznej. Prezentując swoje opinie zawarte w *Komentarzu*, przedstawili wiele dojrzałych poglądów naukowych, dobrze uzasadnionych, opartych na należycie dobranym piśmiennictwie, które powinny znaleźć uznanie u jego adresatów, w tym także przedstawicieli nauki prawa. Ale co najistotniejsze, mając w szczególności na uwadze praktyczny wymiar *Komentarza*, powinny pomóc w stosowaniu przepisów komentowanej ustawy, zarówno przez tych, dla których ustawa o służbie cywilnej stanowi pragmatykę zawodową, jak i przez przedstawicieli zawodów prawniczych zajmujących się omawianą problematyką.

Katarzyna Mełgieś
Katedra Prawa Administracyjnego KUL