

## CHARAKTER PRAWNY ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ CZŁONKA KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ

Określenie charakteru prawnego odpowiedzialności dyscyplinarnej należy do sporych zagadnień w doktrynie prawa pracy. Przede wszystkim należy wskazać, że pojęciem odpowiedzialności dyscyplinarnej obejmuje się reżimy odpowiedzialności regulowane zarówno w prawie pracy, jak i w prawie administracyjnym. *De lege lata* podleganie odpowiedzialności dyscyplinarnej wiązać należy bądź z zatrudnieniem na podstawie mianowania w charakterze urzędnika lub funkcjonariusza, bądź z przynależnością do samorządu zawodowego. A zatem zakres podmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej jest dość szeroki, ale ograniczony do wybranych kategorii zawodów<sup>1</sup>. W prawie pracy (powszechnym) prawo pracodawcy do stosowania wobec pracownika kar porządkowych stanowi realizację uprawnień kierowniczych, przyznanych pracodawcy w celu zapewnienia dobrej organizacji pracy, a także bezpieczeństwa zatrudnionych pracowników. Odpowiedzialność porządkowa różni się od odpowiedzialności materialnej tym, że podstawową jej przesłanką nie jest wyrządzenie szkody przez pracownika, ale samo już niewłaściwe zachowanie naruszające porządek i dyscyplinę<sup>2</sup>.

W najbardziej ogólnym znaczeniu odpowiedzialność łączymy z reguły z ujemnymi konsekwencjami określonych zachowań, które oceniamy negatywnie, odpowiedzialność prawną zaś – z różnorodnymi sankcjami lub obowiązkami powstającymi w razie naruszenia obowiązujących norm prawnych. System odpowiedzialności prawnej ma charakter złożony. W zależności od rodzaju sankcji i pełnionej funkcji wyróżnić możemy kilka rodzajów odpowiedzialności prawnej. Przede wszystkim wskazać należy dwa podstawowe rodzaje – odpowiedzialność majątkową (odszkodowawczą) i odpowiedzialność osobistą. Celem pierwszej z nich jest doprowadzenie do naprawienia wyrządzonej drugiemu szkody, celem drugiej – sprawienie danej osobie określonych dolegliwości. I tak odmianą odpowiedzialności majątkowej jest cywilnoprawna odpowiedzialność odszkodowawcza, przybierająca zresztą dwie postacie – deliktową i kontraktową<sup>3</sup>.

Wreszcie wspomnieć należy także o zapatrywaniu, w myśl którego odpowiedzialność dyscyplinarna jest odpowiedzialnością *sui generis*, a wtłoczenie jej w ramy innych istniejących rodzajów odpowiedzialności jest nieuzasadnione<sup>4</sup>.

Pojęcie sankcji prawnej jest wielością znaczeń, ponieważ sankcja może oznaczać: a) część normy prawnej, w ramach tzw. trójelementowej formuły składającej się z hipotezy, dyspozycji i właśnie sankcji, b) normę sankcjonującą (i sankcjonowaną), a więc treść przepisu prawnego, zawierającego określenie konsekwencji prawnych zachowania się niezgodnego z zakazem lub nakazem prawa<sup>5</sup>.

\* mgr

<sup>1</sup> K.W. Baran, B.M. Ćwiertniak, D. Dorre-Nowak, K. Walczak, *Prawo pracy*, Warszawa 2009, s. 424.

<sup>2</sup> Wyrok SN-Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 27 marca 2000 r. sygn. akt I PKN 564/99, OSNAiUS 2001, nr 16, poz. 514.

<sup>3</sup> W. Sanetra, *Odpowiedzialność pracownika administracji*, [w:] J. Łętowski (red.), *Pracownicy administracji w PRL*, Wrocław 1984, s. 381 i n.

<sup>4</sup> J. Łętowski, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990, s. 122.

<sup>5</sup> K. Opalek, J. Wróblewski, *Zagadnienia teorii prawa*, Warszawa 1969, s. 57.

Podobnie jak to ma miejsce przy zróżnicowanych pojęciach sankcji prawnej, także termin „odpowiedzialność” ma odmienne odcienie znaczeniowe, a więc w świetle prawa, ekonomii, filozofii czy etyki oznacza co innego. Pomijając w tym miejscu zróżnicowane rodzaje odpowiedzialności w znaczeniu moralnym, politycznym, można zgodzić się, że „odpowiedzialność prawna jest konsekwencją naruszenia prawa, obowiązującego na mocy zabezpieczenia go przymusem państwowym. Rzecz głównie w tym, że wśród różnych rodzajów odpowiedzialności właśnie odpowiedzialność prawna odznacza się nie tylko zinstytucjonalizowaną formą w zakresie poszczególnych katalogów sankcji, ale ponadto stosowanymi procedurami służącymi ich zrealizowaniu. Adresaci norm prawnych muszą się bowiem liczyć zarówno z przymusem psychicznym, jak i z ewentualną egzekucją związaną z przymusem fizycznym. Realizacja odpowiedzialności prawnej polega w sumie na obowiązku ponoszenia konsekwencji określonych poprzez normy prawne, a więc jako sankcji za określone działania (zaniechania) własne lub innych osób”<sup>6</sup>.

Postępowania dyscyplinarne nie są skodyfikowane. Mieszczą się one w różnych ustawach, regulujących organizację i funkcjonowanie instytucji państwowych lub status prawny (prawa i obowiązki) pracowników państwowych i samorządowych. Postępowania dyscyplinarne są z zasady postępowaniami wewnętrznymi. Toczą się one bowiem wyłącznie wewnątrz określonej instytucji lub organizacji. W przeciwieństwie do postępowania porządkowego są one jednakże w dużym stopniu autonomiczne. Postępowanie dyscyplinarne prowadzą bowiem organy powołane z mocy ustawy, w których skład wchodzi pracownicy danej instytucji albo organizacji bądź funkcjonariusze określonej służby itp., powołani na określoną kadencję<sup>7</sup>.

Pracownicy mianowani zatrudnieni w sektorze publicznym, a także niektóre kategorie pracowników objętych tzw. pragmatykami służbowymi podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej zamiast lub obok odpowiedzialności porządkowej.

Analiza przepisów pragmatyk pracowniczych pozwala zauważyć, że ustanawiają one dwa reżimy odpowiedzialności pracowników, wyodrębnione ze względu na kryterium stopnia przewinienia: za cięższe i lżejsze naruszenia obowiązków. W zależności od konkretnej pragmatyki odpowiedzialność za lżejsze naruszenia występuje pod nazwą odpowiedzialności porządkowej, w innych pod nazwą odpowiedzialności dyscyplinarnej za „przewinienia mniejszej wagi” i „przewinień dyscyplinarnych”. Wskazuje się przy tym, iż nie zostały one wyodrębnione ze względu na rodzaj naruszonych powinności (odpowiednio „porządkowych” w znaczeniu uchybienia regułom czasu, organizacji i porządku w procesie pracy i „dyscyplinarnych” w znaczeniu uchybienia regułom wykonywania zawodu, dbałości o interes publiczny, godność służby itp.)<sup>8</sup>.

Charakterystyczne dla odpowiedzialności dyscyplinarnej jest to, iż kładzie ona akcent nie tyle na naruszenie norm o charakterze porządkowym, ile na potrzebę przestrzegania etyki danego zawodu, godności i sumienności zawodowej, norm moralnych i prawnych.

Odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają przykładowo pracownicy urzędów państwowych, nauczyciele, nauczyciele akademicy, sędziowie, prokuratorzy, kolejarze, marynarze, funkcjonariusze służb zmilitaryzowanych oraz pracownicy służby zdrowia.

Poszczególne pragmatyki przewidują różne katalogi kar dyscyplinarnych, poczynając od kary upomnienia, nagany, przeniesienia na niższe stanowisko, obniżenia uposażenia zasadniczego, na

<sup>6</sup> W. Patulski, *Sankcje prawa pracy*, [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys systemu prawa pracy*, t. I: *Część ogólna prawa pracy*, Warszawa 2010, s. 801-802.

<sup>7</sup> E. Bojanowski, Z. Cieślak, J. Lang, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2010, s. 188.

<sup>8</sup> T. Kuczyński, *Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, *System prawa administracyjnego. Stosunek służbowy*, t. 11, Warszawa 2011, s. 439.

wydaleniu ze służby kończąc. Szczególnym rodzajem kary dyscyplinarnej jest stałe lub czasowe pozbawienie prawa wykonywania zawodu.

Zasadniczo kary dyscyplinarne nakładają komisje dyscyplinarne / sądy dyscyplinarne, złożone z podlegających danej pragmatyce pracowników. Przeważnie są to organy dwuinstancyjne. Postępowanie dyscyplinarne jest bardziej sformalizowane i niejednokrotnie wzorowane na procedurze karnej. Charakterystycznym organem jest np. rzecznik dyscyplinarny, prowadzący wstępne postępowanie wyjaśniające i decydujący o kontynuowaniu postępowania dyscyplinarnego przez organ kolegialny<sup>9</sup>.

Zagadnienie odpowiedzialności związane jest ściśle z obowiązkami, jakie zostały nałożone na pracowników administracji. W języku potocznym odpowiedzialny to mający poczucie obowiązku. Słownik języka polskiego definiuje odpowiedzialność jako konieczność, obowiązek moralny lub prawny odpowiadania za swoje czyny i ponoszenia za nie konsekwencji. W nauce prawa pojęcie to zazwyczaj używane jest jako pojęcie określające pewną dolegliwość przewidzianą w wypadku naruszenia normy prawnej przez określony podmiot. Pojęcie to obejmuje też dolegliwości wynikające z naganności zachodzących stanów faktycznych. Ponadto wystąpić może sytuacja naruszenia pewnych obowiązków bez wyraźnego jednoznacznego naruszenia jakiejś normy prawnej. Jakkolwiek by więc nie definiować pojęcia „odpowiedzialność”, to zawsze wiąże się ona z zachowaniem konkretnego człowieka<sup>10</sup>.

Odpowiedzialność pracowniczą ujmuje się raczej szeroko i definiuje jako: przewidziane, głównie w przepisach prawa pracy, negatywne skutki w zasadzie o charakterze prawnym, które mogą być stosowane wobec pracowników w większości przypadków za zachowanie naganne z punktu widzenia obowiązujących norm prawnych. Odpowiedzialność pracownicza jako instytucja prawa pracy traktowana jest więc jako wyróżniony zespół norm należących do tej samej gałęzi prawa, obejmuje ona odpowiedzialność porządkową i dyscyplinarną, odpowiedzialność za wykroczenia, odpowiedzialność materialną oraz pewne szczególne sankcje przewidziane w kodeksie pracy i przepisach pozakodeksowych prawa pracy<sup>11</sup>.

Rzecz głównie w tym, że wśród różnych rodzajów odpowiedzialności właśnie odpowiedzialność prawna odznacza się nie tylko zinstytucjonalizowaną formą w zakresie poszczególnych katalogów sankcji, ale także stosowanymi procedurami służącymi ich zrealizowaniu<sup>12</sup>.

Jak widać, gama poglądów na temat charakteru prawnego odpowiedzialności dyscyplinarnej jest bogata. Jeśli chodzi o przynależność gałęziową przepisów dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników (urzędników), to należy przyjąć, iż są one przepisami prawa pracy. Natomiast podobieństwa konstrukcyjne i funkcja represyjna zbliżają odpowiedzialność dyscyplinarną do odpowiedzialności o charakterze karnoprawnym (karnoadministracyjnym)<sup>13</sup>. Oczywiście również prawo pracy i prawo urzędnicze posługują się w szerokim zakresie konstrukcją odpowiedzialności, co wynika z tego, że określaniu obowiązków osób wykonujących pracę zarobkową na rzecz pracodawcy towarzyszyć powinno uregulowanie dopuszczalnych sankcji na wypadek niedopełnienia owych obowiązków. Wymaga tego bowiem przede wszystkim potrzeba zapewnienia interesów drugiej strony stosunku prawnego, a w przypadku urzędników – dodatkowo także interesu publicznego<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> K.W. Baran, B.M. Ćwiertniak, D. Dorre-Nowak, K. Walczak, *Prawo pracy...*, s. 424.

<sup>10</sup> E. Ura, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2007, s. 241.

<sup>11</sup> H. Szewczyk, *Zatrudnienie w służbie cywilnej – monografia*, Bydgoszcz – Katowice 2006, s. 151.

<sup>12</sup> W. Patulski, *Sankcje prawa pracy*, [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys systemu prawa pracy*, t. 1, Warszawa 2010, s. 802.

<sup>13</sup> J. Stelina, *Charakter prawny stosunku pracy z mianowania*, Gdańsk 2005, s. 200.

<sup>14</sup> J. Stelina, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2009, s. 275-276.

Za zawinione naruszenie obowiązków ze stosunku pracy każdy pracownik ponosi odpowiedzialność, tzn. musi znieść negatywne konsekwencje, które z tym faktem wiąże ustawa. Kodeks pracy przewiduje wobec podległych mu pracowników odpowiedzialność porządkową przed pracodawcą, który może nałożyć na pracownika karę upomnienia, nagany, a za niektóre przewinienia karę pieniężną za samo zawinione naruszenie obowiązków, bez względu na konsekwencje naruszenia<sup>15</sup>.

Odmienne ma się rzecz z odpowiedzialnością za naruszenie obowiązków pracowniczych przez pracowników samorządowych. Zaznaczyć można, iż także w tym zakresie ani projektodawca, ani ustawodawca, tworząc u.o.p.s. w 2008 r., nie skorzystali z dorobku orzecznictwa oraz dominującej części doktryny prawa pracy jak i prawa administracyjnego. W rządowym projekcie nowej u.o.p.s. pierwotnie poszerzono zakres stosunków z mianowania, rezygnując wszakże z odrębnej odpowiedzialności pracowniczej typu administracyjnoprawnego (porządkowej i dyscyplinarnej) – typowych przecież dla prawa urzędniczego. Końcowa wersja projektu z października 2008 r.<sup>16</sup> zrezygnowała w ogóle z mianowania jako podstawy zatrudniania pracowników samorządowych i nie przewidziała również wspomnianej odpowiedzialności pracowników samorządowych.

Uchwalona u.o.p.s. odpowiada ostatecznej wersji projektu. Nie przewiduje zatem w ogóle szczególnej odpowiedzialności pracowniczej typu administracyjno-prawnego za naruszenie obowiązków pracowniczych – czy to w formie dotychczasowej (odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna), czy też innej (np. odpowiedzialność dyscyplinarna w formie przewidzianej przez u.o.s.c.).

Zgodnie z art. 43 nowej u.o.p.s. podlegli jej pracownicy samorządowi ponosić mają „powszechną” dla naszego prawa pracy odpowiedzialność porządkową w oparciu o odpowiednio stosowane przepisy k.p. (art. 108–113 k.p.). Wskazać też należy na odesłanie szczegółowe z art. 31 ust. 4 nakazujące odpowiednie stosowanie art. 109 § 2, 110–113 k.p. w przypadku niezłożenia w terminie oświadczenia pracownika samorządowego w prowadzeniu działalności gospodarczej. Przepis ten wyraźnie wskazuje stosowane kary: upomnienie lub nagana *a Ontario*, więc w przypadkach tych nie stosuje się kary pieniężnej, o której mowa w art. 108 § 2 k.p.). Wydawać by się mogło, że rozwiązanie to pozwala uniknąć problemów i wątpliwości związanych z odpowiedzialnością porządkową pracowników samorządowych – na tle obowiązującego ponad 30 lat kodeksu pracy zanalizowano bowiem szczegółowo w doktrynie instytucję odpowiedzialności porządkowej pracownika, utrwaliły się określone linie orzecznictwa sądowego w tych sprawach. Całą mocą należy wszakże stwierdzić, że sytuacja wygląda jednak zdecydowanie inaczej: kodeksowa instytucja odpowiedzialności porządkowej nie odpowiada w pełni wymogom prawa urzędniczego<sup>17</sup>.

Na tej podstawie można definiować, że odpowiedzialność dyscyplinarna ma swoje podstawy w klasycznym prawie urzędniczym, która w sposób szczególny stanowiła rodzaj publicznoprawnej odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych<sup>18</sup>.

Była to cecha wyróżniająca stosunki służbowe związane w drodze mianowania. W 2006 r. doszło do swoistego zerwania związku instytucji odpowiedzialności z mianowaniem, gdyż odpowiedzial-

<sup>15</sup> T. Liszcz, R. Borek-Buchajczuk, W. Perdeus, *Prawo urzędnicze*, Lublin 2010, s. 95.

<sup>16</sup> Por. H. Rozpondek, *Stosowane wersje projektów ustawy: Rządowy projekt ustawy o pracownikach samorządowych i zmianie niektórych ustaw* (marzec 2008) oraz *Rządowy projekt ustawy o pracownikach samorządowych*, druk sejmowy nr 752, I czytanie: 4 września 2008 r. sprawozdanie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w dniu 9 października 2008 r. druk nr 1117.

<sup>17</sup> B.M. Cwiertniak, *O odpowiedzialności pracowniczej pracowników samorządowych w związku z ustawą o pracownikach samorządowych z dnia 21 listopada 2008 r. (Kilka refleksji ogólnych)*, [w:] B.M. Cwiertniak (red.), *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki socjalnej (zbiór studiów)*, Sosnowiec 2012, s. 190.

<sup>18</sup> M. Jachimowicz, *Odpowiedzialność karna za naruszenie przepisów ustawy „antykorupcyjnej”*, Prok. i Pr. 2006, nr 10, s. 105.

nością tą ustawodawca objął członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. W rezultacie odpowiedzialność dyscyplinarną z tytułu naruszenia obowiązków służbowych ponoszą obecnie: członkowie korpusu służby cywilnej zatrudnieni na podstawie umowy o pracę oraz mianowani urzędnicy państwowi. Ustawodawca nie zdecydował się natomiast objęciem odpowiedzialnością dyscyplinarną pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, co rodzi obawy o skuteczną egzekucję szczególnych obowiązków tych pracowników przy wykorzystaniu instrumentów odpowiedzialności pracowniczej przewidzianych w kodeksie pracy<sup>19</sup>.

Oczywiście rozpatrując to zagadnienie o odpowiedzialności pracowników administracji, należy pamiętać, że poza odpowiedzialnością określoną ściśle w przepisach prawa, powodującą określone sankcje, w gestii kierownika urzędu (dyrektora generalnego urzędu) znajdują się jeszcze inne środki oddziaływania na pracowników. Stosowanie ich ma również na celu prawidłowe kształtowanie pracy tych pracowników. W ramach tych środków mieszczą się zazwyczaj takie „sankcje”, jak: wytknięcie przez przełożonego niewłaściwości w urzędowaniu lub zachowaniu poza pracą, zwrócenie uwagi, żądanie usunięcia skutków uchybienia czy też wyrażenie przez przełożonego w tej czy innej postaci dezaprobaty wobec zachowania się podwładnego. Jest to uzasadnione, albowiem nie każde naruszenie obowiązków pracowniczych uzasadnia od razu nałożenie kary porządkowej czy też wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Są takie sytuacje, w których rozmowa czy zwrócenie uwagi na pewne nieprawidłowości da większe efekty aniżeli nałożenie kary<sup>20</sup>.

Wobec powyższego należałoby stwierdzić, że poza sferą sformalizowanej odpowiedzialności dyscyplinarnej musi istnieć dziedziina, w której przełożony może i powinien mieć swobodę oceny oraz działania w stosunku do oceny zachowania podwładnych tylko z tych przyczyn, gdyż jako przełożony kieruje danym działem, jak również jest za niego odpowiedzialny. Stosowanie sztywnych zasad czasami może przynieść więcej szkody niż pożytku<sup>21</sup>.

Stosowanie na ogólnych zasadach oddziaływania na podwładnych w administracji publicznej w sposób hierarchiczny mają na celu zapewnienie prawidłowego działania, jak również wykonania zleconych zadań i powierzonych obowiązków. Od takich poleceń pracownikowi nie przysługuje prawo odwołania, jak również od nałożonych kar porządkowych i dyscyplinarnych. Jest to w pełni uzasadnione, gdyż instytucja odwoławcza prowadziłaby do zaprzestania wydawania poleceń, a w konsekwencji wymagania prawidłowego, dokładnego i terminowego wykonania.

Odpowiedzialność dyscyplinarna związana jest – jak wskazują ustawy – z naruszeniem obowiązków pracowniczych. Istota tej odpowiedzialności polega na stosowaniu kar typu represyjnego, tj. kar za naruszenie obowiązków pracowniczych w znaczeniu ścisłym, reguł postępowania wyznaczonych pojęciem godności lub powagą urzędu czy zawodu, a także reguł wykonywania zawodu określonych normami zawodowej sztuki, etyki i deontologii<sup>22</sup>.

Ustawa o służbie cywilnej nie definiuje odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ogólnie można powiedzieć, że odpowiedzialność członków korpusu służby cywilnej jest ponoszona przed władzą przełożoną lub specjalnie powołanymi organami egzekwowania tej odpowiedzialności z tytułu przekroczeń służbowych i naruszenia obowiązków w trakcie urzędowania, jak i poza nim. W świetle ustawy podmiotami odpowiedzialności służbowej są, jak już podkreślono, zarówno pracownicy służby cywilnej, jak i urzędnicy służby cywilnej. Strona przedmiotowa tej odpowiedzialności ujęta jest bardzo

<sup>19</sup> A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2010, s. 172.

<sup>20</sup> E. Ura, *Prawo...*, s. 242-243.

<sup>21</sup> J. Łętowski, *Polecenie służbowe w administracji*, Warszawa 1972, s. 169.

<sup>22</sup> T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 9, s. 59.

skromnie. Dla określenia czynu zagrożonego karą dyscyplinarną ustawodawca zadawała się terminem „naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej”, nie podejmując nawet typizowania czynów zagrożonych karą dyscyplinarną czy kwalifikowania ich przez skutki<sup>23</sup>.

Dokonane wyliczenie podobieństw i różnic w regulacji zasad odpowiedzialności dyscyplinarnych prowadzi do wniosku, że w miarę upływu czasu postępuje proces ujednoczenia tych zasad. W chwili obecnej przebiega on na poziomie grup zawodowych o zbliżonym rodzajowo zakresie działania i uwzględniając wpływ prawa wspólnotowego nie sposób wykluczyć, że w stosunkowo bliskim czasie dojdzie do powstania jednego tylko modelu postępowania dyscyplinarnego, z odstępstwami uwzględniającymi specyfikę danej grupy zawodowej. Zasadne wówczas będzie w pełni twierdzenie o wykształceniu się odrębnego działu prawa dyscyplinarnego<sup>24</sup>.

W ustawie o służbie cywilnej ustawodawca uznał, że odpowiedzialność dyscyplinarna ma służyć zabezpieczeniu przestrzegania przez członków korpusu służby cywilnej obowiązków ustawowych. Jak już zauważono, podlegają jej nie tylko mianowani urzędnicy służby cywilnej, ale również pracownicy, co jest rozwiązaniem nietypowym. Ustawa różnicuje jednak katalogi kar dyscyplinarnych wobec obu kategorii członków korpusu służby cywilnej. Jednym z rodzajów uprawnień kierowniczych pracodawcy jest prawo do stosowania kar dyscyplinarnych. Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej, organy właściwe w tym zakresie oraz tryb postępowania w sprawach dyscyplinarnych reguluje rozdział dziewiąty ustawy o służbie cywilnej<sup>25</sup>.

Komentowana, aktualna ustawa o służbie cywilnej z 2008 r., podtrzymała ustanowioną przez ustawę o służbie cywilnej z 1998 r. powszechność odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbie cywilnej, która obejmuje wszystkich członków korpusu służby cywilnej. Ocena ta jest następnie weryfikowana przez komisję dyscyplinarną. Ustawodawca w przepisach zawarł ramy czasowe dotyczące wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Postępowanie dyscyplinarne nie może być wszczęte po upływie trzech miesięcy od dnia powzięcia przez dyrektora generalnego urzędu wiadomości o naruszeniu obowiązków członka korpusu służby cywilnej. W przypadku przekroczenia tego terminu dyrektor generalny nie ma możliwości rozpoczęcia procedury dyscyplinarnej. Należy jednocześnie zauważyć, że w ustawie nie określono żadnych sankcji dla dyrektora generalnego z tytułu braku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, co podkreśla ocenny charakter jego działań w tym zakresie. W ustawie określono, że karalność przewinienia dyscyplinarnego ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 4 lata. Po przekroczeniu tego terminu również nie istnieje możliwość rozpoczęcia procedury dyscyplinarnej<sup>26</sup>.

W świetle art. 113.1. u.o.s.c. odpowiedzialność dyscyplinarna – spotykana w odniesieniu do wielu innych grup zawodowych – stanowi jeden z istotniejszych elementów składowych całej konstrukcji służby cywilnej. Komentowany przepis nie definiuje odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ogólnie można powiedzieć, że jest to odpowiedzialność członków korpusu służby cywilnej ponoszona przed władzą przełożoną lub specjalnie powołanymi organami egzekwowania tej odpowiedzialności z tytułu przekroczeń służbowych i naruszenia obowiązków w trakcie urzędowania, jak i poza nim<sup>27</sup>.

A zatem można stwierdzić, że obowiązujące przepisy rozdziału 6 ustawy o służbie cywilnej odnoszą się do obowiązków członków korpusu służby cywilnej – pracowników i urzędników służby cywilnej, jak również szczególne regulacje w wielu innych ustawach i aktach niższej rangi nakładających obowiązki związane z wykonywanymi przez nich zadaniami, np.: ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie in-

<sup>23</sup> J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz ...*, s. 320-321.

<sup>24</sup> J. Paśnik, *Prawo ...*, s. 8-9.

<sup>25</sup> H. Szewczyk, *Stosunki pracy w służbie cywilnej*, Warszawa 2010, s. 241-242.

<sup>26</sup> W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 445-446.

<sup>27</sup> J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 2001, s. 320.

formacji niejawnych<sup>28</sup>, ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>29</sup>, ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie finansów publicznych<sup>30</sup>, ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych<sup>31</sup>. Wobec powyższego obowiązki członków korpusu służby cywilnej należy rozpatrywać w szerokim kontekście, wykraczając poza przepisy przywołanego rozdziału<sup>32</sup>. Przy czym należy pamiętać o obowiązkach zawartych w przepisach kodeksu pracy nałożonych na każdego pracownika, np. obowiązku przestrzegania czasu pracy i innych uregulowanych normach dotyczących ogólnych przepisów prawa pracy, jak również o przestrzeganiu zasad kodeksu etyki służby cywilnej, w którym zdecydowano się wyjść od konstytucyjnych sformułowań określających zasady służby i przypisać im określone treści deontologiczne. Oczywiście zarówno w doktrynie, jak i w praktyce występują różne koncepcje dotyczące kształtu kodeksu służby cywilnej<sup>33</sup>, zarówno na stanowiskach kierowniczych, jak i na stanowiskach wykonawczych, i mogą, w razie ich naruszenia, stanowić podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej<sup>34</sup>.

Od wzorca odpowiedzialności karnej odpowiedzialność dyscyplinarna różni się przede wszystkim tym, że przepisy dyscyplinarne nie określają przewinień dyscyplinarnych, poprzestając na sformułowaniu, iż odpowiedzialność ta ponoszona jest z tytułu naruszenia obowiązków i nie obowiązuje w tym zakresie zasada analogiczna do podstawowej dla prawa karnego zasady, że nie ma przestępstwa bez ustawy. Ponadto przewinięcia dyscyplinarnego może dopuścić się tylko osoba należąca do określonej grupy, a krąg potencjalnych sprawców przestępstw jest nieograniczony. Odpowiedzialność dyscyplinarna obejmuje w większości wypadków czyny objęte z punktu widzenia prawa karnego, a niektóre z okoliczności wyłączające winę nie wywołują takich skutków w płaszczyźnie dyscyplinarnej<sup>35</sup>.

W prawie pracy prezentowane jest zapatrywanie, iż odpowiedzialność dyscyplinarną postrzegać należy w szerszym kontekście odpowiedzialności pracowniczej w ogóle. Normy prawne regulujące wszystkie rodzaje odpowiedzialności pracowniczej, w tym odpowiedzialność dyscyplinarną, należą do tej samej gałęzi prawa, tj. prawa pracy<sup>36</sup>.

Za publicznoprawnym usytuowaniem tej odpowiedzialności przemawiają dwie przesłanki: odebranie kompetencji do jej stosowania od kategorii stosunku zobowiązaniowego i powiązanie jej stosunkiem służbowym (zawodowym) oraz skutki niektórych kar dyscyplinarnych (rozciągających się poza sferę stosunku pracy). Natomiast za usytuowaniem prawnopracowniczym decyduje to, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest odpowiedzialnością *sui generis*, a wtłoczenie jej w ramy innych istniejących rodzajów odpowiedzialności nie jest uzasadnione<sup>37</sup>.

Odpowiedzialność dyscyplinarna, zwana w dawniejszych regulacjach odpowiedzialnością służbową, jest jedną z instytucji charakteryzujących „naturę” czy „istotę” stosunków służbowych. Sankcje służ-

<sup>28</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631 z późn. zm.

<sup>29</sup> Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.

<sup>30</sup> Dz.U. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.

<sup>31</sup> Dz.U. Nr 19, poz. 177.

<sup>32</sup> W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Komentarz...*, s. 324.

<sup>33</sup> Załącznik do zarządzenia nr 114 Prezesa Rady Ministrów z 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej (MP nr 46, poz. 683).

<sup>34</sup> D. Gdańska, M. Szmit, „Przegląd Służby Cywilnej” 2010, nr 2 (5).

<sup>35</sup> J. Łętowski, *O problemach odpowiedzialności służbowej i dyscyplinarnej w administracji*, PiP 1971, z. 8-9, s. 388-390.

<sup>36</sup> W. Sanetra, *Odpowiedzialność pracownika administracji*, [w:] J.Łętowski (red.), *Pracownicy administracji*, s. 393-394.

<sup>37</sup> J. Stelina, *Prawo urzędnicze...*, s. 286-287.

bowe dotyczyły urzędników naruszających obowiązki swego stanowiska i urzędu w służbie lub poza służbą. Za występki służbowe równoznaczne z naruszeniem obowiązków służbowych powodujących obrazę interesu publicznego lub narażających dobro publiczne na szkodę urzędnik ponosił odpowiedzialność dyscyplinarną, a za wykroczenia służbowe równoznaczne z naruszeniem obowiązku służbowego nieposiadające znamion występków służbowego – odpowiedzialność porządkową<sup>38</sup>.

Jak widać, gama poglądów na temat charakteru prawnego odpowiedzialności dyscyplinarnej jest bogata. Jeśli chodzi o przynależność gałęziową przepisów dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników (urzędników), to należy przyjąć, iż są one przepisami prawa. Natomiast podobieństwa konstrukcyjne i funkcja represyjna zbliżają odpowiedzialność dyscyplinarną do odpowiedzialności o charakterze karnoprawnym (karnoadministracyjnym). Obecnie traci na aktualności pogląd, jakoby podleganie zasadom odpowiedzialności dyscyplinarnej przez urzędników było wyrazem uprzywilejowanej pozycji<sup>39</sup>.

W Polsce nie istnieje określony katalog przewinień dyscyplinarnych. Podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej jest określana przy pomocy zwrotów nieostrych<sup>40</sup>, dających upoważnienie do takiego albo innego rozstrzygnięcia, w zależności od ocen przyjmowanych przez podmiot stosujący prawo (np. względów słuszności) formułowanych w odniesieniu do każdego konkretnego przypadku. Wydaje się, że ograniczenie się przez ustawodawcę jedynie do ogólnego wskazania rodzajów czynów podlegających karze bez podania przyczyny ich zewnętrznych znamion i określenia kar za ich popełnienie może naruszać, nie tylko w zakresie odpowiedzialności karnej, ale i dyscyplinarnej, podstawową zasadę, jaka powinna obowiązywać w państwie prawa: nie ma kary bez podstawy prawnej. Można zatem postulować stworzenie swego katalogu naruszeń pracowniczych (przekroczeń dyscyplinarnych), zawierającego rodzaje zachowań pracowniczych kwalifikowanych jako wykroczenia dyscyplinarne, opis i czas trwania kar dyscyplinarnych, jakie mogą być nałożone, oraz władze upoważnione do nakładania takich kar. Ścisłe sprecyzowanie w ustawie o służbie cywilnej katalogu naruszeń pracowniczych karanych dyscyplinarnie czy też katalogu obowiązków pracowniczych, których naruszenie byłoby karane dyscyplinarnie, wpłynęłoby w pewnym stopniu na ograniczenie swobody wyboru komisji dyscyplinarnych, zwłaszcza w zakresie wszczynania postępowania dyscyplinarnego, a także w wyborze najistotniejszej z sankcji – kary wydalenia z pracy, a tym samym na wzmocnienie stabilizacji zatrudnienia członka korpusu służby cywilnej<sup>41</sup>.

Jako przykład można wskazać sankcje zamieszczone w art. 114 u.o.s.c.<sup>42</sup>: upomnienie, naganą, pozbawienie możliwości awansowania przez okres dwóch lat na wyższy stopień służbowy, obniżenie wynagrodzenia zasadniczego, nie więcej niż 25% – przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy, obniżenie stopnia służbowego, wydalenie ze służby cywilnej<sup>43</sup>.

Należy zdawać sobie jednak sprawę z tego, iż niezwykle trudno jest doprecyzować katalog obowiązków, za których naruszenie karano by wydaleniem z pracy, traktowanym jako odstępstwo od powszechnie obowiązującej zasady trwałości zatrudnienia. Zgłoszony postulat stworzenia katalogu naruszeń (przekroczeń) dyscyplinarnych jest więc niewątpliwie dyskusyjny<sup>44</sup>.

<sup>38</sup> T. Kuczyński, *Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna*..., s.438 i n.

<sup>39</sup> J. Stelina, *Prawo urzędnicze*..., s. 286-287.

<sup>40</sup> Orzeczenie TK z dnia 9 listopada 1993 r., K 11/93, „Rzeczpospolita” z 14 grudnia 1993 r., nr 291, s. 12.

<sup>41</sup> H. Szewczyk, *Stosunki* ..., s. 242-243.

<sup>42</sup> W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Komentarz*..., s. 448.

<sup>43</sup> L. Mitrus, *Kary z tytułu pracowniczej odpowiedzialności porządkowej*, [w:] B.M. Ćwiertniak (red.), *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki socjalnej*..., s. 88.

<sup>44</sup> H. Szewczyk, *Zatrudnienie w służbie cywilnej – monografia*..., s. 156-157.



Ustawodawca określił, że przedmiotem postępowania dyscyplinarnego jest naruszenie przez urzędnika lub pracownika służby cywilnej obowiązków członka korpusu służby cywilnej. Pojęcie „naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej” należy uznać za wysoce niedookreślone. W ustawie nie wskazano wprost czynów zagrożonych odpowiedzialnością dyscyplinarną, a obowiązki członków korpusu służby cywilnej, wskazane w ustawie, charakteryzują się wysokim poziomem ogólności i niedoprecyzowania. Wobec powyższego to do dyrektora generalnego urzędu należy ocena, czy dany czyn członka korpusu służby cywilnej lub jego zaniechanie mieści się w kategoriach naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej. Ocena ta jest następnie weryfikowana przez komisję dyscyplinarną<sup>45</sup>.

Całościowa analiza obowiązków członka korpusu służby cywilnej pozwala podzielić je na dwie zasadnicze grupy: obowiązki określone relacją pracownik – podmiot zatrudniający oraz wykraczające poza treść stosunku pracy. Jeśli do tego dodamy jeszcze obowiązek postępowania zgodnego ze złożonym ślubowaniem, to możemy stwierdzić, że obowiązki członków korpusu służby cywilnej mają bardzo zróżnicowaną konstrukcję prawną, wieloraką treść, są formułowane na różnym poziomie uogólnienia i mają wieloaspektowe odniesienia do wartości systemu służby cywilnej i wartości pozasystemowych. Te charakterystyczne cechy obowiązków w zestawieniu z praktycznym brakiem regulacji strony przedmiotowej czynów zagrożonych karą dyscyplinarną powodują wyraźne rozluźnienie (chyba ponad rzeczywistą potrzebę) wszczęcia postępowania dyscyplinarnego<sup>46</sup>.

Dość powszechnie uważa się też, że stworzenie takiego katalogu jest niecelowe, ponieważ na straż działania komisji dyscyplinarnych stoi wysoce sformalizowana procedura postępowania dyscyplinarnego z takimi zasadami, jak: prawo do obrony, kontradyktoryjność, dwuinstancyjność, jawność postępowania i inne. Natomiast gwarantem praworządności działania organów dyscyplinarnych jest sądowy nadzór judykacyjny nad orzecznictwem dyscyplinarnym<sup>47</sup>.

Mając jednak na uwadze działanie lub zaniechanie członka korpusu służby cywilnej w praktycznym zakresie wykonywania codziennych ustawowo powierzonych zadań, stworzenie katalogu czynów podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej byłoby wskazane i w szerokim stopniu powodowałoby jasność i jawność w działaniu administracji. Niejasne lub przenoszone z kodeksu pracy przepisy do regulaminów pracy nie przynoszą pozytywnych wyników racjonalnej pracy, powodując zakłócenia i niewykonywanie ustawowych zadań służby cywilnej nałożonych przez prawo. Określenie więc, a wręcz dokonanie wykładni przepisów rozdziału 6 uosc z dnia 21 listopada 2008 r., z poszerzeniem o konkretne i logiczne opracowanie pozostałych przepisów ustaw dałoby celowe, jasno określone obowiązki nałożone na członków korpusu służby cywilnej oraz innych służb administracyjnych. Dlatego zebranie w jednym akcie prawnym przepisów miałoby na celu przekazanie określonych obowiązków, kompetencji pracownikom i przełożonym (pracodawcom), kiedy i za jakie przewinienie winno być wszczęte postępowanie dyscyplinarne, co jednocześnie doprowadziłoby do ujednoczenia wykonywanych zadań niepowodujących zakłóceń i nadużyć ze strony podmiotów wykonujących zadania<sup>48</sup>.

Innym aspektem sprawy stworzenia katalogu jest nadużywanie uprawnień i niewykonywanie prawidłowo powierzonych obowiązków przez pracowników, którzy ponoszą sankcje porządkowe

<sup>45</sup> W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Komentarz...*, s. 447.

<sup>46</sup> J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy...*, s. 321.

<sup>47</sup> H. Szewczyk, *Stosunki pracy...*, s. 243.

<sup>48</sup> G. Krawiec, *Odpowiedzialność funkcjonariusza publicznego w ustawie o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa a inne rodzaje odpowiedzialności*, [w:] B.M. Ćwiertniak (red.), *Aktualne zagadnienia prawa pracy...*, s. 199.

lub nie ponoszą ich wcale z powodu niedoprecyzowania przepisów, a jednocześnie przełożeni nadużywają kar porządkowych lub zachowań graniczących z mobbingiem lub nękaniami psychicznymi swoich podwładnych, nakładają coraz większe obowiązki oraz kierują ludźmi w sposób autorytarny. Przy zastosowaniu tych kar nie ma prawa odwołania, co daje obraz naruszenia praw konstytucyjnych, szczególnie w służbach mundurowych, gdzie ustawa nie nadaje kierownikowi jednostki statusu dyrektora generalnego.

Ustawodawca dał prawo do stosowania postępowania dyscyplinarnego z zastosowaniem instytucji procedur sądowych, prawa do obrony, dwuinstancyjności prowadzonych postępowań, odwołania od orzeczeń komisji dyscyplinarnych, jednak nadal występuje przesłanka niedookreślenia czynu za przewinienie dyscyplinarne. O statusie przewinienia decyduje dyrektor generalny na podstawie własnego doświadczenia i zdania.

W nauce podkreśla się, że odpowiedzialność prawna to taka, „która jest wprowadzona i określona przez prawo niezależnie od tego, w oparciu o jakie kryteria następuje ocena odstępstwa działalności faktycznej od działalności postulowanej lub oczekiwanej”. Samo bowiem określenie „odpowiedzialność” bez kwalifikatora „prawna” odnosić się może do podmiotu, który zachował się w sposób nieodpowiadający oczekiwanym kryteriom społecznym, kulturowym i innym<sup>49</sup>. W ustawie określono, że karalność przewinienia dyscyplinarnego ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 4 lata. Po przekroczeniu tego terminu również nie istnieje możliwość rozpoczęcia procedury dyscyplinarnej.

Odpowiedzialność dyscyplinarna (służbowa) powinna być instrumentem o charakterze wyjątkowym, po który sięga się z reguły w razie konieczności, zazwyczaj gdy zawiodą inne dolegliwości pozwalające na represjonowanie podwładnych, jakie zwykle mają do dyspozycji przełożeni. Znacznie wygodniejszym instrumentem prawnym, po który może sięgnąć w pierwszej kolejności przełożony, jest bowiem odpowiedzialność porządkowa, zwłaszcza w przypadku przewinień o mniejszym ciężarze gatunkowym<sup>50</sup>.

Okolicznością, która wpływa na zawieszenie lub brak rozpoczęcia trzymiesięcznego terminu, w którym może być wszczęte postępowanie dyscyplinarne, jest nieobecność w pracy członka korpusu służby cywilnej, połączona z brakiem możliwości złożenia wyjaśnień. W związku z tym nieobecność członka korpusu służby cywilnej, wobec którego istnieje podejrzenie o naruszenie obowiązków członka, skutkuje zawieszeniem terminu trzech miesięcy na wszczęcie postępowania. Jednak przepisu tego nie należy traktować jako bezwzględnego, ustawodawca bowiem dookreślił, że warunkiem niezbędnym zawieszenia postępowania jest brak możliwości złożenia wyjaśnień przez członka korpusu służby cywilnej. Natomiast nie można wykluczyć sytuacji, gdy nieobecność w pracy, spowodowana np. urlopem bezpłatnym, nie stoi na przeszkodzie złożeniu wyjaśnień niezbędnych do prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Z treści komentowanego artykułu nie wynika wprost, że wszczęcie postępowania dyscyplinarnego powinno zostać poprzedzone złożeniem przez osobę, wobec której istnieje podejrzenie o naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, wyjaśnień dotyczących okoliczności popełnionego czynu lub zaniechania. Wyjaśnienia te winny zostać wzięte pod uwagę przez dyrektora generalnego w trakcie podejmowania decyzji o wszczęciu postępowania<sup>51</sup>.

Jeżeli przewinienie dyscyplinarne jest jednocześnie przestępstwem, przedawnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej nie może nastąpić wcześniej niż przedawnienie odpowiedzialności karnej, ure-

<sup>49</sup> Ibidem, s. 199.

<sup>50</sup> B.M. Ćwiertniak, M. Taniewska-Peszko, *Pracownicy samorządowi*, Gdańsk 1991, s. 99-102.

<sup>51</sup> W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Komentarz...*, s. 446-447.

gulowane w art. 101–105 a Kodeksu karnego<sup>52</sup>. Poszczególne pragmatyki przewidują różne katalogi kar dyscyplinarnych, poczynając od kary upomnienia, nagany, przeniesienia na niższe stanowisko, obniżenia uposażenia zasadniczego, na wydaleniu ze służby kończąc. Szczególnym rodzajem kary jest stałe lub czasowe pozbawienie prawa wykonywania zawodu. Zasadniczo kary dyscyplinarne nakładają komisje dyscyplinarne / sądy dyscyplinarne, złożone z podlegających danej pragmatyce pracowników<sup>53</sup>.

Odpowiedzialność dyscyplinarna nie ma więc jednolitego charakteru prawnego, jest ona instytucją prawa pracy tylko wobec osób zaliczonych do korpusu służby cywilnej i im poświęcone są dalsze rozważania. Istota odpowiedzialności dyscyplinarnej polega na powierzeniu kompetencji do orzekania kar za tzw. przewinienia dyscyplinarne komisjom dyscyplinarnym, a więc specjalnie w tym celu powołanym organom usytuowanym wewnątrz określonej struktury organizacyjnej lub korporacyjnej. W kwestii określenia charakteru prawnego odpowiedzialności dyscyplinarnej wyodrębnić można cztery grupy poglądów. I tak wskazuje się, iż ma ona charakter:

1. karny lub zbliżony do karnego;
2. pracowniczy;
3. mieszany lub
4. jest odpowiedzialnością *sui generis*<sup>54</sup>.

Najwcześniej ukształtował się oczywiście pogląd przypisujący odpowiedzialności dyscyplinarnej charakter karnoprawny. Genezy odpowiedzialności dyscyplinarnej można bowiem doszukiwać się jeszcze w okresie państwa feudalnego (co wynikało z rozwarstwienia społecznego i autonomizacji prawa wewnątrz poszczególnych grup i organizacji, np. cechowych), natomiast jego ukształtowanie przypada na okres powstania i rozwoju aparatu urzędniczego. Wynikało to z tego, że prawo karne wraz z systemem tzw. przestępstw urzędniczych nie było w pełni dostosowane do swoistych potrzeb aparatu państwowego, dlatego należało stworzyć osobne normy karne dla zawodu urzędniczego, zwane właśnie prawem urzędniczym<sup>55</sup>.

Za uznaniem karnego charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej przemawiają także inne względy, w tym także zbieżność celów (represja) i konstrukcji normatywnej. W istocie mamy tu raczej do czynienia z podobieństwem do odpowiedzialności karno-administracyjnej, a nie karno-sądowej. W prawie pracy prezentowane jest zapatrywanie, iż odpowiedzialność dyscyplinarną postrzegać należy w szerszym kontekście odpowiedzialności pracowniczej w ogóle. Normy prawne regulujące wszystkie rodzaje odpowiedzialności pracowniczej, w tym odpowiedzialność dyscyplinarną, należą do tej samej gałęzi prawa, tj. prawa pracy<sup>56</sup>.

Wymienić należy ponadto poglądy upatrujące w odpowiedzialności dyscyplinarnej charakteru mieszanego, w więc łączące w sobie elementy z różnych części systemu prawnego. Za publicznoprawnym usytuowaniem tej odpowiedzialności przemawiają dwie przesłanki: oderwanie kompetencji do jej stosowania od kategorii stosunku zobowiązaniowego i powiązanie jej ze stosunkiem służbowym (zawodowym) oraz skutki niektórych kar dyscyplinarnych (rozciągające się na sferę stosunku pracy). Natomiast za usytuowaniem prawnopracowniczym decyduje to, że odpowiedzialność dyscyplinarna odnosi się również do obowiązków pracowniczych, a sankcje dyscyplinarne wywierają bezpośredni

<sup>52</sup> M. Filar, *Kodeks Karny – Komentarz*, Warszawa 2010, s. 518-540.

<sup>53</sup> K.W. Baran, B.M. Ćwiertniak, D. Dorre-Nowak, K. Walczak, *Prawo pracy...*, s. 424.

<sup>54</sup> J. Stelina, *Prawo urzędnicze...*, s. 285-286.

<sup>55</sup> Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959, s. 15.

<sup>56</sup> W. Sanetra, *Odpowiedzialność pracownika administracji*, [w:] J. Łętowski (red.), *Pracownicy administracji...*, s. 393-394.

wpływ na kontynuowanie stosunku pracy na dotychczasowych warunkach lub na jego dalszy byt<sup>57</sup>.

Istotnie w dawniejszym stanie prawnym, jak również obecnie na gruncie stosunków pracy z nominacji poza aparatem administracyjnym państwa ustawodawca przyjmował, iż rozwiązanie (bądź wygaśnięcie) stosunku pracy z powodu ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych mogło nastąpić tylko w wyniku orzeczenia komisji dyscyplinarnej. Przywilej pracowników mianowanych polegał zatem na wyłączeniu dyskrecjonalnej władzy pracodawcy w tym zakresie i poddanie ich wyłącznej jurysdykcji komisji dyscyplinarnych. Wykluczone było bowiem podjęcie przez pracodawcę samodzielnie decyzji o rozwiązaniu stosunku pracy. Sytuacja uległa jednak zmianie w 2006 r., kiedy poprzednia ustawa o służbie cywilnej wprowadziła – obok reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej – możliwość rozwiązania przez pracodawcę stosunku pracy bez wypowiedzenia z winy pracownika. Identyczną regulację zawiera także obecnie obowiązująca ustawa z 2008 r.

Zaproponowana kwalifikacja charakteru prawnego odpowiedzialności dyscyplinarnej wiąże się jedynie z ustaleniem określonych podobieństw funkcjonalnych z odpowiedzialnością karną, nie oznacza natomiast, że prawo dyscyplinarne jest formalnie częścią prawa karnego, a odpowiedzialność dyscyplinarna zawiera się w szerszym pojęciu odpowiedzialności karnej *sensu stricto*. Raczej należałoby stwierdzić, że pracownicza odpowiedzialność dyscyplinarna jest instytucją *sui generis*, do której mają zastosowanie przepisy prawa karnego (zwłaszcza procesowego) z mocy wyraźnego przepisu prawa lub w drodze analogii<sup>58</sup>.

Na podstawie ustawy karami dyscyplinarnymi wobec urzędników służby cywilnej są:

1. upomnienie;
2. nagana;
3. pozbawienie możliwości awansowania na wyższy stopień służbowy przez okres 2 lat;
4. obniżenie wynagrodzenia zasadniczego, nie więcej niż o 25% – przez okres nie dłuższy niż 6 miesięcy;
5. obniżenie stopnia służbowego służby cywilnej;
6. wydalenie ze służby cywilnej.

Karami dyscyplinarnymi stosowanymi wobec pracowników służby cywilnej są:

1. upomnienie;
2. nagana,
3. obniżenie wynagrodzenia zasadniczego, nie więcej niż o 25% – przez okres nie dłuższy niż 6 miesięcy;
4. wydalenie z pracy w urzędzie<sup>59</sup>.

Karę upomnienia lub karę nagany pracodawca może nałożyć na pracownika za nieprzestrzeganie ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy, przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, przepisów przeciwpożarowych, a także przyjętego sposobu potwierdzania przybycia i obecności w pracy oraz usprawiedliwiania nieobecności w pracy. Natomiast za nieprzestrzeganie przez pracownika przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy lub przepisów przeciwpożarowych, opuszczania pracy bez usprawiedliwienia, stawiania się do pracy w stanie nietrzeźwości lub spożywanie alkoholu w czasie pracy – pracodawca może stosować również karę pieniężną.

Dopuszczalność stosowania kary upomnienia lub nagany została więc ukształtowana szerzej niż dopuszczalność stosowania kary pieniężnej. Dopuszczalność zastosowania tej ostatniej została

<sup>57</sup> T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników...*, s. 62.

<sup>58</sup> J. Stelina, *Prawo urzędnicze...*, s. 287-288.

<sup>59</sup> W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Komentarz...*, s. 448-449.

bowiem ograniczona tylko do naruszeń przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy oraz przepisów przeciwpożarowych i do ściśle określonych, poważnych naruszeń porządku pracy, polegających na opuszczeniu pracy bez usprawiedliwienia. Kara pieniężna za jedno przekroczenie, jak i za każdy dzień nieusprawiedliwionej nieobecności nie może być wyższa od jednodniowego wynagrodzenia pracownika. Jeżeli pracownik dopuścił się kilku przewinień, za które otrzymuje kary pieniężne, to łącznie kary te nie mogą przewyższać dziesiątej części wynagrodzenia przypadającego pracownikowi do wypłaty, po dokonaniu dopuszczalnych potrąceń, o których mowa w kodeksie pracy. Wpływy z kar pieniężnych pracodawca powinien przeznaczyć na poprawę warunków bezpieczeństwa i higieny pracy.

Przy stosowaniu kar nie obowiązuje ich gradacja. O rodzaju kary, która ma być zastosowana, decyduje pracodawca, biorąc pod uwagę rodzaj przewinienia dyscyplinarnego. Pracodawca nie ma obowiązku „stopniowania” kar. Pracownik, który nie był nigdy poprzednio karany, może zostać ukarany naganą lub karą pieniężną, jeżeli taką karę ustawodawca przewidział za przewinienie, którego dopuścił się, a pracodawca uważa ją za właściwą w stosunku do nagannego zachowania pracownika. Kara porządkowa powinna być tak dobrana, aby spełnić cel wychowawczo-dyscyplinujący. Cel zostanie osiągnięty, jeżeli pracownik przez dłuższy czas pracuje nienagannie<sup>60</sup>.

Na przykład kara dyscyplinarna obniżenia stopnia służbowego służby cywilnej, którą można ukarać urzędnika służby cywilnej, jest adekwatna do kary obniżenia kategorii zaszczerowania stosowanej w ustawie z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej wobec pracownika służby cywilnej. Wprawdzie ustawa nie stanowi wyraźnie, czy obniżenie stopnia służbowego, który posiada urzędnik służby cywilnej, może nastąpić tylko o jeden stopień w dół, czy też więcej stopni, jednak wydaje się, że ustawodawca, formułując niniejszy przepis, miał „na myśli” obniżenie stopnia służbowego (kategorii zaszczerowania) tylko o jeden stopień w dół, co stanowiłoby zaprzeczenie zasady stopniowości kary<sup>61</sup>.

Kary zakazu przystępowania do konkursu na zajmowanie wyższych stanowisk w służbie cywilnej i zakazu zajmowania wyższych stanowisk w służbie cywilnej nie występują już w katalogu kar dyscyplinarnych od czasu wejścia w życie poprzednio obowiązującej ustawy o służbie cywilnej z 2006 r. ze względu na to, że ustawodawca wówczas wyłączył ze służby cywilnej wyższe stanowiska i przeniósł je do Państwowego Zasobu Kadrowego. Kary te różnią się tym, że pierwsza z nich dotyczy sytuacji, kiedy osoba ukarana nie ubiegała się jeszcze o stanowisko, a druga dotyczy sytuacji, w której ukarana zajmuje już wyższe stanowisko w służbie cywilnej. Trudno zrozumieć, dlaczego ustawodawca nie umieścił tych kar w aktualnym katalogu kar dyscyplinarnych, pomimo że osoby zajmujące wyższe stanowiska w służbie cywilnej z powrotem stały się członkami korpusu służby cywilnej. Kary dyscyplinarne wydalenia ze służby cywilnej oraz wydalenia z pracy w urzędzie skutkują w obu przypadkach wygaśnięciem stosunku pracy. Poza tym orzeczenie tych kar skutkuje także zakazem ubiegania się o zatrudnienie w korpusie służby cywilnej przez 5 lat, licząc od dnia uprawomocnienia się kary osoby ukaranej<sup>62</sup>.

Za mniejszej wagi naruszenie obowiązków członka korpusu służby dyrektor generalny urzędu (a w przypadku naruszenia obowiązków przez dyrektora generalnego – Szef S.C.) może ukarać członka korpusu (zarówno urzędnika s.c., jak i pracownika s.c.) upomnieniem na piśmie (art. 115.1 uosc)<sup>63</sup>. Jest to swoiste postępowanie, o którym nie da się powiedzieć z całą pewnością, czy jest ono uprosz-

<sup>60</sup> K.W. Baran, B.M. Ćwiertniak, D. Dorre-Nowak, K. Walczak, *Prawo pracy...*, s. 417-418.

<sup>61</sup> J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy...*, s. 326.

<sup>62</sup> H. Szewczyk, *Stosunki pracy...*, s. 245.

<sup>63</sup> W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Komentarz...*, s. 451 i n.

czonym trybem postępowania dyscyplinarnego, czy też odrębnym postępowaniem porządkowym, w którym realizuje się odrębną porządkową odpowiedzialność. Ulokowanie w ustawie o służbie cywilnej na początku katalogu kar – kary upomnienia – reguluje w tym przepisie odpowiedzialność, jako rodzaj odpowiedzialności dyscyplinarnej, stosowanej przez podmiot reprezentujący pracodawcę w niesformalizowanym, dyskrejonalnym trybie.

Członek korpusu służby cywilnej ukarany karą upomnienia na piśmie może w ciągu siedmiu dni od wymierzenia mu kary wnieść sprzeciw do dyrektora generalnego urzędu. Wniesienie sprzeciwu w terminie powoduje, że wymierzona przez dyrektora generalnego urzędu kara nie ulega uprawomocnieniu. W wypadku wniesienia sprzeciwu dyrektor generalny urzędu jest zobowiązany do przekazania sprawy rzecznikowi dyscyplinarnemu, do którego należy przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego<sup>64</sup>. Przyjęcie takiej interpretacji wyłącza, przychodzącą na myśl, możliwość stosowania do tego postępowania, w zakresie nieuregulowanym przez ustawę s.c., przepisów Kodeksu pracy o postępowaniu i nakładaniu przez pracodawcę kar porządkowych<sup>65</sup>.

Katalog kar dyscyplinarnych zawartych w ustawie nie zmienił się w stosunku do ustawy o służbie cywilnej z 2006 r. W obecnym akcie prawnym powielono w tym zakresie w całości rozwiązania zawarte w uchylonej ustawie. W porównaniu do ustawy z 1998 r. katalog kar orzekanych w postępowaniu dyscyplinarnym w służbie cywilnej uległ skróceniu. W wypadku pracowników służby cywilnej zrezygnowano z takich kar, jak nagana z ostrzeżeniem, nagana z pozbawieniem możliwości awansowania przez okres dwóch lat do wyższej kategorii zaszeregowania oraz obniżenie kategorii zaszeregowania. Natomiast w odniesieniu do urzędników służby cywilnej zrezygnowano z zakazu przystępowania do konkursu na wyższe stanowisko w służbie cywilnej przez okres dwóch lat oraz zakazu zajmowania wyższych stanowisk w służbie cywilnej przez okres od dwóch do pięciu lat, co było uzasadnione wyłączeniem tzw. wysokich stanowisk państwowych w administracji rządowej ze służby cywilnej na mocy ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych. Wobec tego dziwi brak przywrócenia obu tych kar w aktualnej ustawie o służbie cywilnej.

Rodzajem kary ustanowionym w ustawie o służbie cywilnej z 2006 r., nieobecny w uchylonej ustawie z 1998 r., jak również ustawie z 1996 r., jest kara obniżenia wynagrodzenia zasadniczego, nie więcej niż o 25% przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy, która może być orzekana zarówno w stosunku do pracowników służby cywilnej, jak również urzędników służby cywilnej. Ustanowienie takiego rodzaju kary, mającej wymiar finansowy, w ograniczonym zakresie urzeczywistnia postulowaną w doktrynie i publicystyce potrzebę odpowiedzialności finansowej członków korpusu służby cywilnej czy, szerzej, funkcjonariuszy publicznych za swoje działania<sup>66</sup>.

W zakresie stosowania kar dyscyplinarnych należy kierować się następującymi zasadami: niepołączalnością kar (jedna kara za jedno przewinienie), adekwatnością kary do wagi naruszenia obowiązku oraz stopniowalnością kar<sup>67</sup>.

Dla porównania – zakres przedmiotowy kar dla pracowników samorządowych ściśle określa naruszenia obowiązków pracowniczych, za które stosować można kary porządkowe. Są to typowe dla powszechnego prawa pracy naruszenia przez pracownika porządku, organizacji i dyscypliny w procesie pracy, nieprzestrzeganie przepisów BHP i przeciwpożarowych. Nie wydaje się zatem możliwe

<sup>64</sup> Ibidem, s.451-452.

<sup>65</sup> T. Liszcz, R. Borek-Buchajczuk, W. Perdeus, *Prawo urzędnicze...*, s. 97-98.

<sup>66</sup> W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Komentarz...*, s. 449-450.

<sup>67</sup> J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy...*, s. 325.

ich odpowiednie stosowanie do szczególnych obowiązków wskazanych w u.o.p.s. Niektóre z artykułów zawartych w ustawie dotyczą zachowań poza miejscem pracy (przestrzeganie tajemnicy, zachowanie z godnością poza miejscem pracy itp.). Konkludując: naruszenia tych obowiązków, o ile nie stanowią wykroczeń czy przestępstw, bądź nie spowodowały szkody majątkowej w mieniu pracodawcy, pozostają poza sferą odpowiedzialności pracowniczej pracownika samorządowego.

Kodeksowy katalog kar porządkowych (art. 108 k.p.), obejmujący kary niemajątkowe: upomnienie, nagany oraz karę pieniężną, zdaje się być zbyt ograniczony na potrzeby odpowiedzialności urzędnika samorządowego. Poza tym kary te nie mają bezpośredniego związku z instytucjami zmiany treści czy ustania stosunku pracy, wobec których są instytucjami autonomicznymi. Brak możliwości kwalifikowania odpowiedzialności (tu dyscyplinarnej) powoduje brak określonych, związanych z nią instytucji prawnych, powszechnie stosowanych w pragmatykach takich jak np. fakultatywne zawieszenie urzędnika w pełnieniu obowiązków, określone wymogi kwalifikacyjne przy naborze itp. Przy okazji wskazać też można na relatywnie krótkie terminy kodeksowe przedawnienia możliwości zastosowania kar porządkowych przez pracodawcę samorządowego<sup>68</sup>.

Najsurowszą karą, jaka może zostać orzeczona wobec urzędnika mianowanego administracji porządowej oraz członka korpusu służby cywilnej, jest wydalenie z pracy w urzędzie. Skutkiem orzeczenia tej kary w sferze stosunku pracy jest jego wygaśnięcie w odniesieniu do członków korpusu służby cywilnej oraz natychmiastowe rozwiązanie z mocy prawa z winy pracownika w przypadku mianowanych pracowników urzędów państwowych. W przypadku orzeczenia najsurowszej kary dyscyplinarnej u.s.c. wprowadza dodatkową, bardzo szczególną sankcję, której dolegliwość wykracza poza dotychczasowy stosunek pracy. Wydaleni z pracy (służby) członkowie korpusu służby cywilnej nie mogą się ubiegać o zatrudnienie w korpusie służby cywilnej przez okres 5 lat. Sankcje dyscyplinarne, takie jak przekreślenie możliwości awansu, obniżenie wynagrodzenia, obniżenie stopnia służbowego (z czym się wiąże pozbawienie dodatku do wynagrodzenia) czy przeniesienie na niższe stanowisko, zawierają w sobie element dolegliwości finansowej oraz moralnej. Kary typu upomnienie i nagana zaliczane są do sankcji o charakterze osobistym, powodującym zmażę na opinii osoby ukaranej<sup>69</sup>.

Niekorzystne dla ukaranego urzędnika zmiany w treści stosunku pracy nie stanowią dolegliwości o jednorazowym charakterze, ale utrzymują się przez pewien czas. Kary dyscyplinarne nakładane są na urzędnika po wyczerpaniu procedury dyscyplinarnej. Wyjątek od reguły wprowadza ustawa, zgodnie z którą za mniejszej wagi naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej dyrektor generalny urzędu może ukarać pracownika upomnieniem na piśmie. Jednak wniesienie przez urzędnika sprzeciwu od upomnienia pociąga za sobą obowiązek dyrektora przekazania sprawy rzecznikowi dyscyplinarnemu i wszczęcia postępowania wyjaśniającego, które może zakończyć się zainicjowaniem postępowania dyscyplinarnego. W przypadku urzędników państwowych mianowanych mniejszej wagi naruszenie obowiązków podlega odpowiedzialności porządkowej, a nie dyscyplinarnej<sup>70</sup>.

Na gruncie prawa pragmatyk prawa urzędniczego oraz innych pragmatyk prawa pracy i prawa administracyjnego nie ma prawnych możliwości wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec osoby, która rozwiązała stosunek pracy, często z intencją uniknięcia tej odpowiedzialności i napiętnowania w środowisku. Nie jest jasne, czy można kontynuować prowadzenie postępowania dyscy-

<sup>68</sup> B.M. Ćwiertniak, *O odpowiedzialności pracowniczej pracowników zagadnienia prawa pracy i polityki społecznej...*, s. 193-194.

<sup>69</sup> W. Jaśkiewicz, *Stosunki służbowe w administracji*, Warszawa 1969, s. 105.

<sup>70</sup> A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze...*, s. 175-176.

plinarnego, jeśli podczas jego trwania stosunek pracy został rozwiązany<sup>71</sup>.

Pragmatyki prawa urzędniczego milczą w tej kwestii, jednak w przypadku służby cywilnej Wyższa Komisja Dyscyplinarna stoi na stanowisku, że w sytuacji, gdy postępowanie odwoławcze zostało zainicjowane przez obwinionego, to ze względu na kierunek zaskarżenia sprawa powinna zostać rozpatrzona<sup>72</sup>.

Każdy członek korpusu służby cywilnej, czyli urzędnik mianowany lub pracownik służby cywilnej w myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie praw zawartych w ustawie o służbie cywilnej<sup>73</sup> pełni służbę publiczną. Zasady, cel i charakter tego działania zawarte są w obowiązkach spoczywających na członkach korpusu służby cywilnej w czasie ich wykonywania na rzecz społeczeństwa zgodnie z zasadami zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa. Na podstawie tych zasad stworzono i powierzono do wykonania obowiązki służbie cywilnej, nierzadko w formie zakazów będącymi uzupełnieniem Kodeksu pracy, a w zasadzie wynikającym z niego stosunku pracy członka korpusu służby cywilnej. Nałożone obowiązki, zadania i powinności na podstawie ustawy o służbie cywilnej, oraz innych ustaw mających na celu zgodne z prawem działanie członka korpusu służby cywilnej, nakładają wielką odpowiedzialność w wykonywaniu zadań, wskazane w art. 76 ustawy o służbie cywilnej<sup>74</sup> jako katalog obowiązków mających szczególne znaczenie dla prawidłowego wykonywania nałożonych obowiązków i funkcjonowania administracji. Obowiązki te jednak powinny być konkretne i sprecyzowane, niedające możliwości interpretacji i wyciągania różnych wniosków, ponieważ każda podjęta decyzja przez członka korpusu służby cywilnej kończy się skutkiem prawnym, za który zgodnie z prawem ponosi odpowiedzialność materialną lub dyscyplinarną. Dlatego też skonkretyzowanie i stworzenie katalogu wykroczeń dyscyplinarnych jest konieczne, a katalog ten winien być kompatybilny z zakresem wszystkich ustaw<sup>75</sup> i praw, na podstawie których wydawane są decyzje i wykonywane czynności prawne przez administrację publiczną.

Problem ten dotyczy wszystkich zatrudnionych w administracji rządowej, samorządowej i państwowej, ponieważ niedookreślenie, za jakie czyny zostanie wszczęte postępowanie dyscyplinarne, rodzi problem w podejmowaniu decyzji oraz asekurantwa i opieszałości w wykonywaniu czynności służbowych i prawnych.

Powstaje przy tym następny problem po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego – interpretacja przepisów prawa, za które komisja dyscyplinarna musi wydać rozstrzygnięcie kończące się karą<sup>76</sup> dla obwinionego. Katalog kar w ustawie o służbie cywilnej jest różnorodny, dzielący urzędników i pracowników służby cywilnej, nieposiadający dokładnej, jasno sprecyzowanej wykładni, za jakie przewinienie zastosować odpowiednią karę, natomiast argument, że każda sprawa jest inna i do niej dopasowujemy sankcję, bez podstawy prawnej jest lekceważeniem praw pracowniczych i obywatelskich.

*De lege ferenda* winno zatem zaowocować w najbliższym czasie opracowaniem konkretnego katalogu kar, jak również wykładni, za jakie wykroczenia będą one stosowane w stosunku do członka korpusu służby cywilnej. Owe opracowania są celowe i spoczywają na ustawodawcy. Natomiast usta-

<sup>71</sup> J. Paśnik, *Prawo...*, s. 242.

<sup>72</sup> K. Szarkowska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna członków korpusu służby cywilnej w orzecznictwie Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej*, „Służba Cywilna” 2004, nr 8, s. 122.

<sup>73</sup> W. Drobný, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Komentarz...*, s. 21 i n.

<sup>74</sup> *Ibidem*, s. 322 i n.

<sup>75</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94; Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.); Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm)

<sup>76</sup> W. Drobný, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Komentarz...*, s. 448 i n.



nowienie uniwersalnego katalogu i wykładni odpowiedzialności dyscyplinarnej dla wszystkich zatrudnionych w administracji publicznej powinno być głównym celem ustawodawcy zmierzającym do zunifikowania tego zakresu zagadnienia.

## BIBLIOGRAFIA

- Baran K.W., Ćwiertniak B.M., Dorre-Nowak D., Walczak K. *Prawo pracy*, Warszawa 2009.
- Bojanowski E., Cieślak Z., Lang J., *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2010.
- Ćwiertniak B.M., *O odpowiedzialności pracowniczej pracowników samorządowych w związku z ustawą o pracownikach samorządowych z dnia 21 listopada 2008 r. (Kilka refleksji ogólnych)*, [w:] B.M. Ćwiertniak (red.), *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki socjalnej*, Sosnowiec 2012.
- Ćwiertniak B.M., Taniewska-Peszko M., *Pracownicy samorządowi*, Gdańsk 1991.
- Drobny W., Mazuryk M., Zuzankiewicz P., *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Dubowik A., Pisarczyk Ł., *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2011.
- Filar M., *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Gdańska D., Szmit M., „Przegląd Służby Cywilnej” 2010, nr 2 (5).
- Jachimowicz M., *Odpowiedzialność karna za naruszenie przepisów ustawy „antykorupcyjnej”*, „Prokuratura i Prawo” 2006, nr 10.
- Jagielski J., Rączka K., *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 2001.
- Jaśkiewicz W., *Stosunki służbowe w administracji*, Warszawa 1969.
- Krawiec G., *Odpowiedzialność funkcjonariusza publicznego w ustawie o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa a inne rodzaje odpowiedzialności*, [w:] B.M. Ćwiertniak (red.), *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki socjalnej (Zbiór studiów)*, Sosnowiec 2012.
- Kuczyński T., *O odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 9.
- Kuczyński T., *Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, *System prawa administracyjnego. Stosunek służbowy*, t. 11 Warszawa 2011.
- Leoński Z., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polskiej Ludowej*, Poznań 1959.
- Liszczyński T., Borek-Buchajczuk R., Perdeus W., *Prawo urzędnicze*, Lublin 2010.
- Łętowski J., *O problemach odpowiedzialności służbowej i dyscyplinarnej w administracji*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 8-9.
- Łętowski J., *Polecenie służbowe w administracji*, Warszawa 1972.
- Łętowski J., *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990.
- Mitrus L., *Kary z tytułu pracowniczej odpowiedzialności porządkowej*, [w:] B.M. Ćwiertniak (red.), *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki socjalnej (Zbiór studiów)*, Sosnowiec 2012.
- Opalek K., Wróblewski J., *Zagadnienia teorii prawa*, Warszawa 1969.
- Paśnik J., *Prawo dyscyplinarne w Polsce*, Warszawa 2000.
- Patulski W., *Sankcje prawa pracy*, [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys systemu prawa pracy*, t. I: Część ogólna prawa pracy, Warszawa 2010.
- Rozpondek H., *Stosowne wersje projektów ustawy: Rządowy projekt ustawy o pracownikach samorządowych i zmianie niektórych ustaw (marzec 2008r.) oraz Rządowy projekt ustawy o pracownikach samorządowych*, druk sejmowy nr 752, I czytanie: 4 września 2008 r. sprawozdanie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w dniu 9 października 2008 r. druk nr 1117.
- Sanetra W., *Odpowiedzialność pracownika administracji*, [w:] J. Łętowski (red.), *Pracownicy administracji w PRL*, Wrocław 1984.
- Stelina J., *Charakter prawny stosunku pracy z mianowania*, Gdańsk 2005.
- Stelina J., *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2009.
- Szarkowska K., *Odpowiedzialność dyscyplinarna członków korpusu służby cywilnej w orzecznictwie Wyższej Ko-*

*misji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej*, „Służba Cywilna” 2004, nr 8.

Szewczyk H., *Zatrudnienie w służbie cywilnej – monografia*, Bydgoszcz – Katowice 2006, s. 151.

Szewczyk H., *Stosunki pracy w służbie cywilnej*, Warszawa 2010.

Ura E., *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2007.

Akty prawne:

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94).

Załącznik do zarządzenia nr 114 Prezesa Rady Ministrów z 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej (MP nr 46, poz. 683).

Orzeczenia:

Orzeczenie TK z dnia 9 listopada 1993 r., K 11/93, „Rzeczpospolita” z 14 grudnia 1993 r, nr 291, s. 12.

Wyrok SN – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 27 marca 2000 r., I PKN 564/99, OSNaiUS 2001, nr 16, poz. 514.

**Streszczenie:** Artykuł obejmuje syntetyczne przedstawienie przepisów prawnych i zasad stosowania odpowiedzialności dyscyplinarnej członka korpusu służby cywilnej, jego prawa i obowiązki, kary oraz zasady postępowania dyscyplinarnego przed organami I i II instancji oraz postępowania odwoławczego.

**Słowa kluczowe:** odpowiedzialność, odpowiedzialność dyscyplinarna, korpus służby cywilnej, urzędnik służby cywilnej

THE LEGAL NATURE OF THE DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF THE CIVIL SERVICE MEMBER

**Summary:** Article titled „The legal nature of the disciplinary responsibility of the civil service member” describes the articles and regulations for the application of disciplinary responsibility of the civil service member, his rights and obligations, penalties, and rules of disciplinary proceedings before the First and Second instance and appeal proceedings.

**Keywords:** responsibility, disciplinary responsibility, civil service member, clerk of the Civil Service