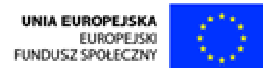


# SPOSÓB PROWADZENIA POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO I DYSCYPLINARNEGO W SŁUŻBIE CYWILNEJ

ISBN 978-83-933325-2-6



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego  
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Priorytet V, Działanie 5.1, Poddziałanie 5.1.1)

## **WPROWADZENIE**

### **OBOWIĄZKI CZŁONKA KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ ORAZ OGÓLNE ZASADY**

<b>ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ.....</b>	<b>4</b>
OBOWIĄZKI CZŁONKA KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ WYNIKAJĄCE Z ART. 76 USTAWY O SŁUŻBIE CYWILNEJ.	5
OBOWIĄZEK PRZESTRZEGANIA KONSTITUCJI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ I INNYCH PRZEPISÓW PRAWA.	6
OBOWIĄZEK OCHRONY INTERESÓW PAŃSTWA ORAZ PRAW CZŁOWIEKA I OBYWATELA.....	6
OBOWIĄZEK RACJONALNEGO GOSPODAROWANIA ŚRODKAMI PUBLICZNYMI .....	6
OBOWIĄZEK RZETELNEGO I BEZSTRONNEGO, SPRAWNEGO I TERMINOWEGO WYKONYWANIA POWIERZONYCH ZADAŃ .....	7
OBOWIĄZEK DOCHOWYWANIA TAJEMNICY USTAWOWO CHRONIONEJ.....	7
OBOWIĄZEK ROZWIJANIA WIEDZY ZAWODOWEJ .....	7
OBOWIĄZEK GODNEGO ZACHOWYWANIA SIĘ W SŁUŻBIE ORAZ POZA NIĄ .....	8
INNE OBOWIĄZKI, KTÓRYCH NARUSZENIE MOŻE SKUTKOWAĆ POCIĄGNIĘCIEM CZŁONKA KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ DO ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ .....	8
ZAKAZ KIEROWANIA SIĘ PRZY WYKONYWANIU OBOWIĄZKÓW SŁUŻBOWYCH PRZEZ CZŁONKA KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ INTERESEM JEDNOSTKOWYM LUB GRUPOWYM .....	8
ZAKAZ PUBLICZNEGO MANIFESTOWANIA POGLĄDÓW POLITYCZNYCH .....	9
ZAKAZ UCZESTNICZENIA W STRAJKU LUB W AKCJI PROTESTACYJNEJ ZAKŁÓCAJĄCEJ NORMALNE FUNKCJONOWANIE URZĘDU .....	9
ZAKAZ ŁĄCZENIA ZATRUDNIENIA W SŁUŻBIE CYWILNEJ Z MANDATEM RADNEGO .....	10
ZAKAZ TWORZENIA PARTII POLITYCZNYCH ORAZ UCZESTNICZENIA W NICH .....	10
ZAKAZ PEŁNIENIA FUNKCJI W ZWIĄZKACH ZAWODOWYCH .....	11
ZAKAZ PODLEGŁOŚCI SŁUŻBOWEJ W TYM SAMYM URZĘDZIE .....	11
OBOWIĄZEK WYKONYWANIA POLECEŃ SŁUŻBOWYCH PRZEŁOŻONYCH .....	12
ZAKAZ PODEJMOWANIA DODATKOWEGO ZATRUDNIENIA ORAZ ZAKAZ PODEJMOWANIA ZAJĘĆ ZAROBKOWYCH.....	14
OBOWIĄZKI WYNIKAJĄCE Z USTAWY O OGRANICZENIU PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ PRZEZ OSOBY PEŁNIĄCE FUNKCJE PUBLICZNE .....	14

## **ROZDZIAŁ 1**

### **KOMISJE DYSCYPLINARNE – FUNKCJONOWANIE, SKŁAD I TRYB POWOŁYWANIA,**

<b>WYŻSZA KOMISJA DYSCYPLINARNA SŁUŻBY CYWILNEJ .....</b>	<b>17</b>
KOMISJA DYSCYPLINARNA URZĘDU ORAZ WSPÓLNA KOMISJA DYSCYPLINARNA.....	17
WYŻSZA KOMISJA DYSCYPLINARNA SŁUŻBY CYWILNEJ.....	20

## **ROZDZIAŁ 2**

### **STRONY POSTĘPOWANIA DYSCYPLINARNEGO W SŁUŻBIE CYWILNEJ – RZECZNIK**

<b>DYSCYPLINARNY I OBWINIONY .....</b>	<b>22</b>
RZECZNIK DYSCYPLINARNY .....	22
OBWINIONY.....	24

## **ROZDZIAŁ 3**

<b>POSTĘPOWANIE WYJAŚNIAJĄCE – ZASADY I TRYB PROWADZENIA, ZAKRES CZYNNOŚCI RZECZNIKA DYSCYPLINARNEGO .....</b>	<b>25</b>
--	-----------

## **ROZDZIAŁ 4**

<b>POSTĘPOWANIE DYSCYPLINARNE – ZASADY I TRYB PROWADZENIA.....</b>	<b>28</b>
PRZEBIEG POSTĘPOWANIA DYSCYPLINARNEGO .....	29
ORZECZENIE KOMISJI DYSCYPLINARNEJ.....	31
ODWOŁANIE .....	32

POSTĘPOWANIE PRZED WYŻSZĄ KOMISJĄ DYSCYPLINARNĄ .....	32
PROTOKÓŁ .....	33
<b>ROZDZIAŁ 5</b>	
<b>KARY DYSCYPLINARNE, UPOMNIECIE NA PIŚMIE, WYKONANIE I ZATARCIE KAR</b>	
<b>DYSCYPLINARNYCH .....</b>	<b>34</b>
RODZAJE KAR DYSCYPLINARNYCH.....	34
KARA UPOMNIECIE NA PIŚMIE .....	35
POZBAWIENIE MOŻLIWOŚCI AWANSOWANIA .....	36
KARA OBNIŻENIA WYNAGRODZENIA .....	37
OBNIŻENIE STOPNIA SŁUŻBOWEGO SŁUŻBY CYWILNEJ .....	37
KARA WYDALENIA ZE SŁUŻBY CYWILNEJ ORAZ WYDALENIA Z PRACY URZĘDZIE.....	37
WYKONANIE I ZATARCIE KAR DYSCYPLINARNYCH .....	38
<b>PODSUMOWANIE.....</b>	<b>39</b>
<b>WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH.....</b>	<b>40</b>
<b>WYKAZ ZALECANEJ LITERATURY .....</b>	<b>41</b>
<b>PRZEGLĄD PRZYKŁADOWEGO ORZECZNICTWA .....</b>	<b>42</b>
ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA WYNIKAJĄCA Z USTAWY O SŁUŻBIE CYWILNEJ, A	
ODPOWIEDZIALNOŚĆ PORZĄDKOWA W KODEKSIE PRACY .....	43
PRZEDAWNIECIE KARALNOŚCI .....	44
ZAWIESZENIE TERMINU WSZCZĘCIE POSTĘPOWANIA DYSCYPLINARNEGO.....	45
POZBAWIENIE OBWINIONEGO MOŻLIWOŚCI OBRONY SWOICH PRAW .....	46
PRAWO STRON DO ODWOŁANIA OD ORZECZEŃ WYŻSZEJ KOMISJI DYSCYPLINARNEJ SŁUŻBY CYWILNEJ	
ROZSTRZYGAJĄCYCH CO DO ISTOTY SPRAWY .....	47
<b>ZAŁĄCZNIKI – PRZYKŁADY PRAWIDŁOWO SPORZĄDZONYCH DOKUMENTÓW</b>	
<b>ZAŁĄCZNIK 1 - ZAWIADOMIENIE O WSZCZĘCIE POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO .....</b>	<b>48</b>
<b>ZAŁĄCZNIK 2 - POSTANOWIENIE O UMORZENIU POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO.....</b>	<b>50</b>
<b>ZAŁĄCZNIK 3 - WNIOSEK O WSZCZĘCIE POSTĘPOWANIA DYSCYPLINARNEGO .....</b>	<b>52</b>
<b>ZAŁĄCZNIK 4 - ORZECZENIE KOMISJI DYSCYPLINARNEJ .....</b>	<b>54</b>

## Wprowadzenie

### Obowiązki członka korpusu służby cywilnej oraz ogólne zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej<sup>1</sup>

Członek korpusu służby cywilnej<sup>2</sup> w myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ustawy o służbie cywilnej pełni służbę publiczną. Charakter i cel funkcjonowania służby publicznej znajdują odzwierciedlenie w szczególnych obowiązkach członków korpusu służby cywilnej (formułowanych nierzadko w formie zakazów), będących dodatkowymi uregulowaniami z zakresu prawa pracy, odnoszącymi się do stosunku pracy. Powinności określone w ustawie o służbie cywilnej mają zasadnicze znaczenie dla wszystkich członków korpusu służby cywilnej. Ze względu na wagę zadań wykonywanych przez członków korpusu służby cywilnej w przepisach określających ich pozycję prawną w sposób szczególny określono nie tylko ciążące na nich obowiązki, ale także ustanowiono odpowiedzialność dyscyplinarną za ich naruszenie.

Istota odpowiedzialności dyscyplinarnej polega na stosowaniu sankcji typu represyjnego, tj. kar za naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, reguł postępowania wyznaczonych pojęciem godności lub powagi urzędu albo zawodu, określonych normami stosunku służbowego oraz reguł wykonywania zawodu, określonych normami zawodowej sztuki i etyki. Odpowiedzialność dyscyplinarna oddziałuje na wykonanie obowiązków pracowniczych. Unormowanie dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej stoi więc przede wszystkim na straży interesu publicznego. Przesłanką odpowiedzialności dyscyplinarnej jest naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej (art. 113 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej). Odpowiedzialność dyscyplinarna jako instytucja odnosząca się do obowiązków pracowniczych wywiera bezpośredni wpływ na kontynuowanie stosunku pracy na dotychczasowych warunkach lub na jego kontynuowanie w urzędzie czy w służbie cywilnej w ogóle.

Swoisty wzorzec standardów postępowania skierowany do członków korpusu służby cywilnej oraz dookreślenie obowiązków, które wymienione zostały w rozdziale 6 ustawy o służbie cywilnej, stanowi ponadto Kodeks Etyki Służby Cywilnej wprowadzony na mocy zarządzenia Nr 114 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 r. (M. P. Nr 46, poz. 683). Jednak zawarte w tym Kodeksie przepisy służą w szczególności jako dyrektywy interpretacyjne, a ich naruszenie nie stanowi samoistnej podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej<sup>3</sup>. Należy również zauważyć, iż obowiązki członków korpusu służby cywilnej nie są uregulowane wyłącznie w rozdziale 6 ustawy o służbie cywilnej, ale określają je również

---

<sup>1</sup> Źródła: ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.), J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, LexisNexis, Warszawa 2010; W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010; H. Szewczyk, *Stosunki pracy w służbie cywilnej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010; M. Kulesza, M. Niziołek, *Etyka służby publicznej* Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

<sup>2</sup> Należy pamiętać o różnicach pomiędzy terminami „pracownik służby cywilnej”, „urzędnik służby cywilnej” a „członek korpusu służby cywilnej”. Powyższe pojęcia są bowiem konsekwentnie stosowane w całej ustawie o służbie cywilnej, a ten akt prawny przypisuje im odmienne prawa i obowiązki.

<sup>3</sup> W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *op.cit.*, s. 323.

inne ustawy, nakładające na pracowników i urzędników służby cywilnej szczególne obowiązki związane z wykonywanymi przez nich zadaniami. Są to m.in.:

- 1) ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228),
- 2) ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.),
- 3) ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.),
- 4) ustawa dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.),
- 5) ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, z późn. zm.).

Członkowie korpusu służby cywilnej ponoszą również na zasadach ogólnych odpowiedzialność cywilną i karną. Należy natomiast podkreślić, że członkowie korpusu służby cywilnej nie podlegają odpowiedzialności porządkowej na podstawie Kodeksu pracy.

### **Obowiązki członka korpusu służby cywilnej wynikające z art. 76 ustawy o służbie cywilnej**

Podstawowy katalog obowiązków został zawarty przez ustawodawcę w art. 76 ustawy o służbie cywilnej. Obejmuje on wszystkich członków korpusu służby cywilnej, a zatem zarówno urzędników jak i pracowników służby cywilnej. Warto zwrócić uwagę, iż katalog ten ma charakter otwarty, a uregulowane obowiązki, chociaż zostały wymienione przykładowo, mają podstawowe znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania administracji rządowej. Zawierają się one w kategorii norm ogólnych, świadomie niedoprecyzowanych. Dzięki temu sformułowaniu ustawodawca umożliwił członkom korpusu służby cywilnej podejmowanie decyzji w określonych przypadkach, z powołaniem się na indywidualną ocenę sytuacji lub na podstawie pozaprawnych zasad postępowania. W związku z tym ocena, czy dane działanie członka korpusu służby cywilnej lub jego zaniechanie może być uznane za naruszenie obowiązków określonych w omawianym rozdziale, nie może być dokonywana w oderwaniu od konkretnej sytuacji.

W świetle tego przepisu członek korpusu służby cywilnej zobowiązany jest w szczególności:

- 1) przestrzegać Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa,
- 2) chronić interesy państwa oraz prawa człowieka i obywatela,
- 3) racjonalnie gospodarować środkami publicznymi,
- 4) rzetelnie i bezstronnie, sprawnie i terminowo wykonywać powierzone zadania,
- 5) dochowywać tajemnicy ustawowo chronionej,
- 6) rozwijać wiedzę zawodową,
- 7) godnie zachowywać się w służbie oraz poza nią.

## **Obowiązek przestrzegania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa**

Obowiązek przestrzegania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa określony w art. 76 ust. 1 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej, będący przejawem fundamentalnej dla każdego państwa prawnego zasady legalizmu, w sposób szczególny wiąże członków korpusu służby cywilnej wykonujących zadania państwa. Państwo będzie w pełni praworządne dopiero wówczas, gdy organy władzy i administracji będą wiernie przestrzegać przepisów prawa. Powołane zasady mają wyraz w art. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, a także w art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, oraz w art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), który wskazuje, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Wskutek umieszczenia powyższego obowiązku w ustawie o służbie cywilnej staje się on także obowiązkiem pracowniczym członków korpusu służby cywilnej.

## **Obowiązek ochrony interesów państwa oraz praw człowieka i obywatela**

Członek korpusu służby cywilnej obowiązany jest do czegoś więcej niż tylko do dbałości o dobro pracodawcy, a mianowicie do traktowania służby cywilnej jako służby państwu i jego obywatelom oraz do lojalności wobec państwa. Obowiązek ochrony praw człowieka i obywatela został uszczegółowiony w § 1 Kodeksu Etyki Służby Cywilnej. Trudności interpretacyjnych może natomiast nasuwać pojęcie „interes państwa”, bowiem jest to zwrot o charakterze niedookreślonym. Pojęcie interesu państwa należy traktować jako klauzulę generalną, a obowiązek ochrony interesów państwa rozpatrywać także w kontekście innych aktów prawnych, w tym w szczególności ustawy zasadniczej. Przedstawione w art. 76 ust. 1 pkt 2 ustawy o służbie cywilnej obowiązki, dotyczące realizowania kompetencji administracyjnych i sprawowania funkcji władczych w stosunku do osób trzecich, stają się powinnościami pracowniczymi, wyznaczającymi sposób wykonywania pracy.

## **Obowiązek racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi**

Naruszenie obowiązku wynikającego z art. 76 ust. 1 pkt 3 ustawy o służbie cywilnej może stanowić nie tylko przesłankę wszczęcia odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale również odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych na podstawie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Obowiązek racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi<sup>4</sup> wyraża przede wszystkim oczekiwanie ustawodawcy, iż członek korpusu służby cywilnej w sposób racjonalny, zgodnie z prawem, będzie gospodarować dochodami publicznymi, środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej, środkami pochodzącymi z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie

---

<sup>4</sup> Przez pojęcie środków publicznych należy więc rozumieć środki krajowe i zagraniczne, budżetowe i pozabudżetowe, przymusowe i dobrowolne, bezzwrotne i zwrotne, podatkowe i niepodatkowe. Są one pobierane na podstawie odrębnych ustaw, umów między narodowych lub umów cywilnoprawnych.

EFTA<sup>5</sup> oraz innymi, niepodlegającymi zwrotowi środkami ze źródeł zagranicznych, a ponadto przychodami państwa, jednostek sektora finansów publicznych, pochodzącymi ze sprzedaży papierów wartościowych, z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa, ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych oraz wszelkimi innymi środkami pochodzącymi z działalności prowadzonej przez jednostki sektora finansów publicznych.

### **Obowiązek rzetelnego i bezstronnego, sprawnego i terminowego wykonywania powierzonych zadań**

Unormowany w art. 76 ust. 1 pkt 4 ustawy o służbie cywilnej obowiązek rzetelności i bezstronności oraz sprawności i terminowości wykonywania zadań ma charakter szczególny wobec członków korpusu służby cywilnej, a jego konkretyzacja następuje na podstawie szczególnych przepisów prawa (np. kwestie terminowości realizacji zadań reguluje w służbie cywilnej przede wszystkim Kodeks postępowania administracyjnego). Zadania danej struktury organizacyjnej, w której zatrudniony jest pracownik, określane są w przepisach ustanawiających właściwość rzeczową danego organu. Obowiązek bezstronnego, sprawnego i terminowego wykonywania zadań koresponduje z określeniem użytym w art. 100 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.), który precyzuje, że pracownik obowiązany jest wykonywać pracę sumiennie i starannie. Omawiany obowiązek znajduje rozwinięcie w § 2 Kodeksu Etyki Służby Cywilnej. Natomiast bezstronne wykonywanie zadań przez członków korpusu służby cywilnej powinno być utożsamiane z działaniem na podstawie i w granicach prawa. Ponadto działania podejmowane przez członków służby cywilnej winny być wolne od preferencji politycznych, światopoglądowych, religijnych oraz niezależne od innych wpływów.

### **Obowiązek dochowywania tajemnicy ustawowo chronionej**

Zważywszy, iż członkowie korpusu służby cywilnej mają szeroki dostęp do informacji, których ujawnienie może narazić na szkodę interes publiczny lub interes jednostek, obowiązek dochowania tajemnicy chronionej ustawą wynikający z art. 76 ust. 1 pkt 5 ustawy o służbie cywilnej jest szczególnie istotny. Zakres informacji chronionych regulują m.in. przepisy ustawy o ochronie informacji niejawnych. Od członków korpusu służby cywilnej wymagana jest zatem szczególna ostrożność, bowiem włączenie obowiązku przestrzegania tajemnicy ustawowo chronionej do treści stosunku pracy członków korpusu służby cywilnej powoduje, że naruszenie tego obowiązku obwarowane jest sankcjami z ustawy o służbie cywilnej, niezależnie od sankcji prawa karnego. Co więcej, członkowie korpusu służby cywilnej, na podstawie odrębnych aktów prawnych, mogą również być obowiązani do przestrzegania innego rodzaju tajemnic, np. tajemnica zawodowa radcy prawnego.

### **Obowiązek rozwijania wiedzy zawodowej**

Następnym obowiązkiem członków korpusu służby cywilnej, określonym w art. 76 ust. 1 pkt 6 ustawy o służbie cywilnej, jest rozwijanie wiedzy zawodowej. W dużym zakresie sposób realizacji tego obowiązku określają dalsze przepisy ustawy o służbie cywilnej, tj. art. 106–112, dotyczące szkolenia i rozwoju w służbie cywilnej. W świetle art. 106 ust. 1 i art. 109

---

<sup>5</sup> Europejskie Porozumienie o Wolnym Handlu.

ust. 1 ustawy o służbie cywilnej członek korpusu służby cywilnej ma obowiązek uczestnictwa w szkoleniach w służbie cywilnej, tak więc uczestnictwo w szkoleniach przewidzianych dla służby cywilnej jest traktowane na równi z wykonywaniem przez niego obowiązków służbowych.

### **Obowiązek godnego zachowywania się w służbie oraz poza nią**

Ostatni z wymienionych w katalogu podstawowych obowiązków członka korpusu służby cywilnej zawarty w art. 76 ust. 1 pkt 7 ustawy jest charakterystyczny dla pragmatyk pracowniczych w służbie publicznej. Powinność godnego zachowywania się ma na celu zapewnienie powagi organu oraz przeciwdziałanie wszystkiemu, co mogłoby przynieść ujmę stanowisku. W założeniu ustawodawcy w służbie cywilnej powinny pracować osoby cieszące się zaufaniem społecznym, a zatem osoba piastująca funkcję publiczną musi cechować się autorytetem moralnym i zawodowym, aby mogła w oczach społeczeństwa zasługiwać na powszechny szacunek. Członek korpusu służby cywilnej jest wobec powyższego zobowiązany unikać takich zachowań, które podważyłyby powagę pełnionych funkcji służbowych oraz godziły w autorytet państwa. Istotne jest, iż obowiązek godnego zachowania się musi być przestrzegany przez członków korpusu służby cywilnej nie tylko podczas wykonywania czynności służbowych, ale również w życiu prywatnym.

#### **Przykład**

**Członek korpusu służby cywilnej zatrudniony w jednym z urzędów wojewódzkich podczas rozmowy w lokalnej rozgłośni radiowej używał słów powszechnie uważanych za obelżywe wobec swoich rozmówców, czym naruszył powyższy obowiązek.**

### **Inne obowiązki, których naruszenie może skutkować pociągnięciem członka korpusu służby cywilnej do odpowiedzialności dyscyplinarnej**

Kolejne obowiązki członka korpusu służby cywilnej wynikające z art. 78 ustawy o służbie cywilnej zostały sformułowane w sposób negatywny. Zakazy określone w art. 78 ust. 1–4 ustawy dotyczą wszystkich członków korpusu służby cywilnej, a są to:

- 1) zakaz kierowania się interesem jednostkowym lub grupowym przy wykonywaniu obowiązków służbowych,
- 2) zakaz publicznego manifestowania poglądów politycznych,
- 3) zakaz uczestniczenia w strajku lub akcji protestacyjnej zakłócającej normalne funkcjonowanie urzędu,
- 4) zakaz łączenia zatrudnienia w służbie cywilnej z mandatem radnego.

### **Zakaz kierowania się przy wykonywaniu obowiązków służbowych przez członka korpusu służby cywilnej interesem jednostkowym lub grupowym**

Ustanowienie w art. 78 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej zakazu kierowania się przez członków korpusu służby cywilnej przy wykonywaniu obowiązków służbowych interesem



jednostkowym lub grupowym należy odczytać jako usankcjonowanie zakazu korupcji<sup>6</sup> i nepotyzmu w służbie cywilnej oraz środek eliminujący wszelkie sytuacje, które mogłyby zostać uznane za faworyzowanie i sprzyjanie danej jednostce lub grupie. Powyższy obowiązek koresponduje z regulacjami ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, która stanowi, iż organy władzy publicznej obowiązane są niezwłocznie udostępniać w „Biuletynie Informacji Publicznej” informacje o działaniach podejmowanych wobec nich przez podmioty wykonujące zawodową działalność lobbingsową, wraz ze wskazaniem oczekiwanego przez te podmioty sposobu rozstrzygnięcia. Ponadto kierownicy urzędów obsługujących organy władzy publicznej, każdy z nich w zakresie swojego działania, określają szczegółowy sposób postępowania pracowników podległego urzędu z podmiotami wykonującymi zawodową działalność lobbingsową oraz z podmiotami wykonującymi, bez wpisu do rejestru, czynności z zakresu zawodowej działalności lobbingsowej, w tym zwłaszcza sposób dokumentowania tych kontaktów. Zakaz ten służy utrzymaniu bezstronności członków korpusu służby cywilnej. Zachowania korupcyjne mogą bowiem dotyczyć interesów ekonomicznych, które znajdują się bezpośrednio w sferze rozstrzygnięcia i zainteresowania członków korpusu służby cywilnej z racji wykonywanych przez nich zadań.

### **Zakaz publicznego manifestowania poglądów politycznych**

Zakaz określony w art. 78 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej służy utrzymaniu neutralnej politycznie służby cywilnej. Bez względu na to, które siły polityczne aktualnie sprawują rządy, profesjonalnie i sprawnie działający członkowie korpusu służby cywilnej nie mogą angażować się po którejkolwiek ze stron sceny politycznej. Upolitycznienie aparatu urzędniczego nie gwarantuje jego fachowości i jest zamachem na jego bezstronność. Ponadto zakaz publicznego manifestowania poglądów politycznych pozostaje w ścisłym związku z unormowaniem zawartym w art. 153 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym służba cywilna została ustanowiona w celu zapewnienia zawodowego wykonywania zadań państwa w sposób neutralny politycznie. Oczywiście członkowie korpusu służby cywilnej mają prawo do posiadania własnych poglądów politycznych i z tego powodu nie mogą być dyskryminowani. Nie mogą jednak swoich poglądów publicznie manifestować.

#### **Przykład**

**Niewątpliwie narusza ten zakaz członek korpusu służby cywilnej wypowiadający w prasie swoje poglądy polityczne i podkreślający, że byłoby lepiej, gdyby rządziła inna partia polityczna.**

### **Zakaz uczestniczenia w strajku lub w akcji protestacyjnej zakłócającej normalne funkcjonowanie urzędu**

---

<sup>6</sup> Pojęcie korupcji nie zostało, jak dotychczas, zdefiniowane w polskim ustawodawstwie. Z pewnego rodzaju próbą zdefiniowania korupcji można się spotkać w art. 1 ust. 3a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. Nr 104, poz. 708, z późn. zm.), w rozumieniu którego korupcją jest obiecywanie, proponowanie, wręczanie, żądanie, przyjmowanie przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakiegokolwiek nienależnej korzyści majątkowej, osobistej lub innej, dla niej samej lub jakiegokolwiek innej osoby lub przyjmowanie propozycji lub obietnicy takich korzyści w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu funkcji publicznej lub w toku działalności gospodarczej.

W myśl za art. 78 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej członkowie korpusu służby cywilnej objęci są całkowitym zakazem strajku. Mogą oni natomiast brać udział w akcjach protestacyjnych, których przebieg nie zakłóca normalnego funkcjonowania urzędu. Zakaz uczestniczenia w strajku obejmuje również strajk ostrzegawczy i solidarnościowy<sup>7</sup>. Uregulowanie dotyczące zakazu uczestniczenia członków korpusu służby cywilnej w strajku albo akcji protestacyjnej zakłócającej normalne funkcjonowanie urzędu eliminuje możliwość zorganizowania strajku w strukturach korpusu służby cywilnej i wśród pozostałych pracowników administracji rządowej, pozostających poza korpusem. Członkowie korpusu służby cywilnej, nie mając prawa do strajku, mogą w obrębie praw i interesów pracowniczych organizować inne niż strajk formy akcji protestacyjnych, niezagrożące życiu ludzkiemu lub zdrowiu, oraz co istotne – bez przerywania pracy.

### **Zakaz łączenia zatrudnienia w służbie cywilnej z mandatem radnego**

Zgodnie z art. 78 ust. 4 ustawy o służbie cywilnej zakaz łączenia zatrudnienia w służbie cywilnej ze sprawowaniem mandatu radnego obowiązuje wszystkich członków korpusu służby cywilnej. Zakaz łączenia zatrudnienia w służbie cywilnej z mandatem radnego jest zrozumiały, bowiem konieczne ograniczenie łączenia funkcji publicznych wynika z zasady trójpodziału władzy, a nadto zapewnia polityczną neutralność służby cywilnej. Należy zatem uznać, że zakaz łączenia pracy w służbie cywilnej z mandatem radnego oznacza de facto obowiązek rozwiązania stosunku pracy w służbie cywilnej w przypadku objęcia mandatu radnego. Zatem członek korpusu służby cywilnej sprawujący mandat radnego narusza bezwzględny zakaz określony w art. 78 ust. 4 ustawy o służbie cywilnej. Naruszenie ww. zakazu niewątpliwie stanowi naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej.

#### **Przykład**

**Członek korpusu służby cywilnej korzystający z urlopu bezpłatnego, a zarazem sprawujący mandat radnego, narusza zakaz komentowany powyżej, dlatego, że będąc na urlopie bezpłatnym nadal jest zatrudniony w służbie cywilnej. Sankcją za jego naruszenie może być odpowiedzialność dyscyplinarna, określona w rozdziale 9 ustawy o służbie cywilnej.**

### **Zakaz tworzenia partii politycznych oraz uczestniczenia w nich**

Kolejną gwarancję oddzielenia struktur służby cywilnej od powiązań politycznych stanowi zakaz tworzenia partii politycznych oraz uczestniczenia w nich. Analizując ten zakaz, zawarty w art. 78 ust. 5 ustawy o służbie cywilnej, konieczne należy zwrócić uwagę na jego adresatów. Zakaz ten dotyczy urzędników służby cywilnej oraz pracowników służby cywilnej

---

<sup>7</sup> Zakaz strajku ustanowiony w ustawie o służbie cywilnej wiąże się z zakazem strajku ustanowionym w art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz. U. Nr 55, poz. 236, z późn. zm.). Przepis ten stanowi, że prawo do strajku nie przysługuje pracownikom zatrudnionym w organach władzy państwowej, administracji rządowej i samorządowej. Wyłączenie z prawa do strajku niektórych grup pracowniczych, które przewidują przepisy polskiego prawa, znajduje swoje oparcie w Konstytucji RP, która w art. 59 ust. 3 stanowi, że ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach.

zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej<sup>8</sup>. Ustawodawca bowiem zdecydował się nie ograniczać praw obywatelskich pracowników służby cywilnej niezajmujących wyższych stanowisk w służbie cywilnej (mogą oni należeć do partii politycznych, ale ich przynależność nie może mieć wpływu na wykonywaną pracę).

### **Zakaz pełnienia funkcji w związkach zawodowych**

Kwestia zrzeszania się w związki zawodowe członków korpusu służby cywilnej, jak wskazuje art. 78 ust. 6 ustawy o służbie cywilnej, przedstawia się inaczej. Ustawodawca podjął próbę dostosowania polskiego prawa urzędniczego do wymogów prawa międzynarodowego<sup>9</sup> i zezwolił co do zasady urzędnikom służby cywilnej na pełnienie funkcji w związkach zawodowych. Wprowadzono bowiem węższe ograniczenia. W świetle art. 78 ust. 6 ustawy o służbie cywilnej członek korpusu służby cywilnej zajmujący wyższe stanowisko w służbie cywilnej nie może pełnić funkcji<sup>10</sup> w związkach zawodowych.

### **Zakaz podległości służbowej w tym samym urzędzie**

Przepis art. 79 ustawy o służbie cywilnej dotyczy zachowania bezstronności w wykonywaniu zadań służbowych. Członek korpusu służby cywilnej winien wykonywać swoje zadania w sposób wolny od powiązań rodzinnych, niezależny od nacisków zewnętrznych. Omawiany artykuł stanowi, że w urzędzie nie może powstać stosunek podległości służbowej między małżonkami oraz między osobami pozostającymi ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli. Oznacza to, że obejmuje on relacje – przykładowo –

---

<sup>8</sup> Zgodnie z art. 52 ustawy o służbie cywilnej wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej są stanowiska:

- 1) dyrektora generalnego urzędu;
- 2) kierującego departamentem lub komórką równorzędną w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, urzędzie ministra, urzędzie obsługującym przewodniczącego komitetu wchodzącego w skład Rady Ministrów, urzędzie centralnego organu administracji rządowej oraz kierującego wydziałem lub komórką równorzędną w urzędzie wojewódzkim, a także zastępcy tych osób;
- 3) wojewódzkiego lekarza weterynarii i jego zastępcy;
- 4) kierującego komórką organizacyjną w Biurze Nasiennictwa Leśnego, a także zastępcy tej osoby.

<sup>9</sup> Po ratyfikowaniu przez Polskę konwencji nr 87 Międzynarodowej Organizacji Pracy z dnia 9 lipca 1948 r. nie ma racjonalnego uzasadnienia dla ograniczenia prawa zrzeszania się w związki zawodowe członków korpusu służby cywilnej. Mogą oni więc zrzeszać się w związki zawodowe bez względu na podstawę nawiązania stosunku pracy. Zgodnie z konwencją MOP nr 87 z dnia 9 lipca 1948 r. oraz konwencją MOP nr 151 z dnia 27 czerwca 1978 r. o ochronie prawa organizowania się i procedurach określania warunków zatrudnienia w służbie publicznej pracownicy publiczni powinni korzystać z należytej ochrony przed wszelkimi aktami dyskryminacji, zmierzającymi do naruszania wolności związkowej w dziedzinie zatrudnienia.

<sup>10</sup> Pojęcie funkcji w związkach zawodowych nie zostało ustawowo określone. Funkcji w związkach zawodowych nie należy ograniczać do funkcji przewodniczącego, zastępcy przewodniczącego lub sekretarza związku. Należy do nich zaliczyć inne gremia działające w ramach struktury związku, W. Drobný, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *op.cit.*, s. 344.

między rodzicami i dziećmi, dziadkami, rodzeństwem, jak również między zięciem, teściami i synową, opiekunami i kuratorami oraz osobami pozostającymi pod opieką lub kuratelą<sup>11</sup>.

Ustawa o służbie cywilnej ustanowiła zakaz podległości służbowej w tym samym urzędzie. Wyrażony w art. 79 ustawy o służbie cywilnej zakaz ma charakter bezwzględnie obowiązujący, wykluczający swobodne uznanie. Zakaz ten musi być brany pod uwagę zarówno w momencie zatrudnienia członka korpusu służby cywilnej, jak i w trakcie trwania jego stosunku pracy. Ponadto należy zauważyć, że zakaz podległości służbowej w tym samym urzędzie odnosi się nie tylko do podległości bezpośredniej, ale i do każdego przypadku podległości pośredniej. Ze stosunkiem bezpośredniej podległości służbowej mamy do czynienia zazwyczaj w sytuacji, gdy jedna z osób pozostających w relacjach wymienionych powyżej jest bezpośrednim przełożonym drugiej osoby.

Należy zauważyć, że dyrektor generalny urzędu przed nawiązaniem stosunku pracy z określoną osobą wiedząc o możliwości złamania zakazu podległości służbowej powinien podjąć działania – stosując instrumenty dostępne w przepisach ustawy o służbie cywilnej oraz w przepisach Kodeksu pracy (np. przeniesienie, rozwiązanie stosunku pracy) – zmierzające do uniknięcia sytuacji określonej w art. 79 ustawy o służbie cywilnej w porozumieniu z osobami, których ten fakt dotyczy. W sytuacji gdyby nie było takiej możliwości należy poinformować tę osobę o niemożliwości nawiązania stosunku pracy na przedmiotowym stanowisku pracy. Z kolei w przypadku stwierdzenia stosunku podległości w czasie trwania stosunku pracy powinno niezwłocznie dojść do przesunięcia zwierzchnika lub podwładnego na inne stanowisko.

Ponadto należy również zwrócić uwagę na możliwość świadomego zatajenia przez urzędnika służby cywilnej czy pracownika służby cywilnej powiązań rodzinnych występujących w momencie nawiązywania stosunku pracy. Takie zachowanie może być zakwalifikowane jako naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, a w konsekwencji może skutkować pociągnięciem do odpowiedzialności dyscyplinarnej wynikającej z przepisów rozdziału 9 ustawy o służbie cywilnej.

### **Obowiązek wykonywania poleceń służbowych przełożonych**

Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej członkowie korpusu służby cywilnej obowiązani są wykonywać polecenia służbowe przełożonych. W razie subiektywnego przekonania członka korpusu służby cywilnej, że polecenie jest niezgodne z prawem albo zawiera znamiona pomyłki, jest on obowiązany do poinformowania o tym na piśmie przełożonego. W przypadku otrzymania przez członka korpusu służby cywilnej pisemnego potwierdzenia jest on obowiązany polecenie wykonać. Szczególnie istotne jest, że członek korpusu służby cywilnej obowiązany jest wykonać polecenie, co do którego wykonania

---

<sup>11</sup> Kwestię problematyczną stanowi wobec powyższego uregulowanie tzw. konkubinatu. Rozważając problem konkubinatu członków korpusu służby cywilnej, można przyjąć, iż pokrewieństwo nie stanowi wyłącznego kryterium zaliczania do najbliższych członków rodziny. W tej sytuacji, kierując się definicją rodziny jako najmniejszej grupy społecznej, powiązanej uczuciem bliskości i wspólności osobistej i gospodarczej wynikającej nie tylko z pokrewieństwa, pozostawanie w konkubinacie i w stosunku podległości służbowej winno rodzić takie same konsekwencje jak pozostawanie w pokrewieństwie, wskazane przez ustawodawcę w art. 79 ustawy o służbie cywilnej, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2005 r. (IV CK 648/04, OSNC 2006 nr 3, poz. 54).

otrzymał pisemne potwierdzenie. Przełożonemu przyznano zatem decydujące zdanie w tym względzie.

W przypadku zawinionego niewykonania przez członka korpusu służby cywilnej polecenia władzy służbowej, co do którego istniał obowiązek jego realizacji, stanowi ono podstawę jego odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Należy jednak podkreślić, że ustawa o służbie cywilnej w art. 77 ust. 3 wprowadza bezwzględny zakaz wykonywania poleceń, których wykonanie prowadziłoby do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia. W świetle tej regulacji podporządkowanie poleceniom nie jest całkowite. Członek korpusu służby cywilnej w takim przypadku jest zobowiązany do odmowy wykonania polecenia, jeżeli prowadziłoby to do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia – bez jakichkolwiek z tego tytułu sankcji ze strony pracodawcy. W takiej sytuacji członek korpusu służby cywilnej obowiązany jest niezwłocznie zawiadomić pracodawcę.

Zakres przedmiotowy obowiązku<sup>12</sup> wykonywania poleceń w przypadku członków korpusu służby cywilnej nie różni się zasadniczo od zakresu, jaki dotyczy pracowników podlegających wyłącznie art. 100 § 1 Kodeksu pracy. Polecenia, bez względu na rodzaj nawiązanego stosunku pracy, nie powinny wykraczać treściowo poza określone w umowie bądź w innym akcie prawnym warunki pracy, tj. rodzaj, miejsce itp. W dalszym ciągu należy uznać, że polecenia powinny dotyczyć pracy i być zgodne z przepisami prawa oraz umową lub innym aktem kreującym stosunek pracy.

Warto jednak pamiętać, że ocena odmowy wykonania polecenia winna uwzględniać dokładne ustalenia dotyczące tego, jaka konkretnie była treść polecenia służbowego, czy na pewno dotyczyło wykonywanej pracy, oraz tego, w jakich okolicznościach zostało ono wydane<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> H. Szewczyk, *op.cit.*, rozdz. 8.3.4.

<sup>13</sup> W ślad za wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 16 września 1990 r., I PRN 38/90, OSCN 1991, nr 10–12, poz. 126, wyrokiem z dnia 1 października 1997 r. I PKN 317/97, OSNP 1998, nr 14, poz. 428, wyrokiem SN z dnia 10 maja 2000 r., I PKN 630/99, OSNP 2001, nr 20, poz. 617.

## **Zakaz podejmowania dodatkowego zatrudnienia oraz zakaz podejmowania zajęć zarobkowych**

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej członek korpusu służby cywilnej nie może podejmować dodatkowego zatrudnienia bez pisemnej zgody dyrektora generalnego urzędu. Przepis art. 80 ust. 1 ustawy nakłada ponadto na wszystkich członków korpusu służby cywilnej zakaz wykonywania czynności lub podejmowania zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy lub podważających zaufanie do służby cywilnej. Z powyższego wynika, iż urzędnicy i pracownicy służby cywilnej nie mogą podejmować działań, które byłyby postrzegane jako niezgodne z misją służby cywilnej albo w sposób negatywny wpływałyby na ocenę ich rzetelności oraz bezstronności wykonywania powierzonych im zadań, jak również nie byłyby do pogodzenia z obowiązkiem utrzymania tajemnicy ustawowo chronionej. Zakaz ten obejmuje wszelkie możliwe zajęcia i czynności dodatkowe, które mogą być wykonywane na dowolnej podstawie prawnej, jak i bez niej. Zakresem zakazu są objęte zarówno zajęcia odpłatne, jak i nieodpłatne<sup>14</sup>.

Jak wynika z art. 80 ust. 2, oprócz wskazanych wyżej ograniczeń urzędnicy służby cywilnej objęci są dodatkowo zakazem podejmowania wszelkich zajęć zarobkowych bez pisemnej zgody dyrektora generalnego urzędu (w ramach innych stosunków prawnych, nawet jeśli nie kolidują one z ich ustawowymi obowiązkami i nie podważają zaufania do służby cywilnej). To samo, jak wynika z art. 80 ust. 3, dotyczy pracowników służby cywilnej zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej.

„Zajęcia zarobkowe” należy rozumieć jako wszelkie formy zarabkowania na podstawie umów cywilnoprawnych (np. o dzieło, zlecenia, o pracę nakładczą, agencyjną), a także jako podejmowanie działalności gospodarczej. Dyrektorowi generalnemu urzędu pisemnej zgody na podjęcie zajęcia zarobkowego udziela Szef Służby Cywilnej. Dyrektor generalny urzędu, wnioskując do Szefa Służby Cywilnej o udzielenie zgody, załącza pisemną opinię kierownika urzędu.

Ocena, czy konkretne zajęcie będzie pozostawać w sprzeczności z obowiązkami wynikającymi z ustawy bądź będzie podważać zaufanie do służby cywilnej każdorazowo powinna zależeć od konkretnego stanu faktycznego. W przypadku uznania przez pracodawcę, że członek korpusu służby cywilnej naruszył obowiązek wynikający z art. 80 ust. 1 in fine ustawy o służbie cywilnej, może on wydać rzecznikowi dyscyplinarnemu urzędu polecenie wszczęcia postępowania wyjaśniającego.

## **Obowiązki wynikające z ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne**

Dodatkowe ograniczenia wobec członków korpusu służby cywilnej wynikają z ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

---

<sup>14</sup> Również § 4 zarządzenia nr 114 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej stanowi o niedopuszczalności podejmowania prac ani zajęć, które kolidują z obowiązkami służbowymi, oraz nieprzyjmowaniu żadnej zapłaty za publiczne wystąpienia, które mają związek z zajmowanym stanowiskiem. Przepis ten może służyć jako dyrektywa interpretacyjna pomocna przy dookreśleniu pojęcia „podważenie zaufania do służby cywilnej”.

Ustawa dotyczy m.in. wymienionych w sposób enumeratywny członków korpusu służby cywilnej – bez wprowadzenia rozróżnienia na urzędników i pracowników służby cywilnej – zajmujących stanowiska kierownicze:

- 1) dyrektora generalnego, dyrektora departamentu (jednostki równorzędnej) i jego zastępcę oraz naczelnika wydziału (jednostki równorzędnej) – w urzędach naczelnym i centralnym organów państwowych,
- 2) dyrektora generalnego urzędu wojewódzkiego, dyrektora wydziału (jednostki równorzędnej) i jego zastępcę oraz głównego księgowego, kierownika urzędu rejonowego i jego zastępcę oraz głównego księgowego – w urzędach terenowych organów rządowej administracji ogólnej,
- 3) kierownika urzędu i jego zastępcę – w urzędach terenowych organów rządowej administracji specjalnej.

oraz

- 4) stanowiska równorzędne pod względem płacowym ze stanowiskami kierowniczymi.

Ustawa dotyczy również innych, niż wyżej wymienieni, członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Członkowie korpusu służby cywilnej, którzy podlegają ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne w okresie zajmowania stanowisk lub pełnienia funkcji nie mogą:

- 1) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego,
- 2) być zatrudnieni lub wykonywać innych zajęć w spółkach prawa handlowego, które mogłyby wywołać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność,
- 3) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółdzielni, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych,
- 4) być członkami zarządów fundacji prowadzących działalność gospodarczą,
- 5) posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego – w każdej z tych spółek,
- 6) prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności (nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego).

#### **Przykład**

**Dyrektor generalny urzędu wyraził członkowi korpusu służby cywilnej zatrudnionemu w ministerstwie na stanowisku naczelnika wydziału zgodę na prowadzenie działalności gospodarczej. Biorąc pod uwagę, że pracownik ten jest zatrudniony na jednym ze stanowisk wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt. 1-2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne należy stwierdzić, ma do niego zastosowanie wynikający z art. 4 pkt 6 tej ustawy zakaz prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzania taką działalnością lub bycia przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności. W związku z tym, że zakaz wynikający**

**z art. 4 pkt 6 ustawy jest zakazem bezwzględnym, zgoda dyrektora generalnego urzędu nie może go uchylić.**

Zakazy dotyczące zajmowania stanowisk w ww. spółkach nie dotyczą członków korpusu służby cywilnej, którzy zostali zgłoszeni do objęcia takich stanowisk w spółce prawa handlowego przez: Skarb Państwa, inne państwowe osoby prawne, spółki, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub liczy 50% liczby akcji, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki lub inne osoby prawne jednostek samorządu terytorialnego. Osoby te nie mogą być zgłoszone do więcej niż dwóch spółek prawa handlowego z udziałem podmiotów zgłaszających te osoby. Naruszenie przez członka służby cywilnej przedstawionych zakazów stanowi przewinienie służbowe, które podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej lub stanowi podstawę do rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia, z winy pracownika. Co więcej, wyżej wymienieni członkowie korpusu służby cywilnej przed upływem roku od zaprzestania zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji nie mogą być zatrudnieni lub wykonywać innych zajęć u przedsiębiorcy, jeżeli brali udział w rozstrzygnięciu w sprawach indywidualnie dotyczących tego przedsiębiorcy. Powyższe regulacje nie odnoszą się do decyzji administracyjnych w sprawie ustalania wymiaru podatków i opłat lokalnych na podstawie odrębnych przepisów, z wyjątkiem decyzji dotyczących ulg i zwolnień w tych podatkach lub opłatach. W uzasadnionych przypadkach zgodę na zatrudnienie przed upływem roku może wyrazić komisja powołana przez Prezesa Rady Ministrów.

Należy pamiętać, iż następnym obowiązkiem dla tych członków korpusu służby cywilnej, którzy podlegają ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, jak również wszystkich urzędników służby cywilnej (niezależnie od zajmowanego stanowiska), jest złożenie oświadczenia o stanie majątkowym. Informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym obejmują majątek odrębny oraz majątek objęty małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie majątkowe winno zawierać informacje na temat posiadanych zasobów pieniężnych, nieruchomości, udziałów, akcji w spółkach prawa handlowego, a także informacje dotyczące mienia nabytego od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego lub ich związku, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Oświadczenie powinno również wyszczególnić informacje na temat prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach lub spółdzielniach. Oświadczenie o stanie majątku przechowuje się przez 6 lat.

Zgodnie z art. 14 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, w przypadku gdy osoby zobowiązane przez ustawę do złożenia oświadczenia o stanie majątkowym podadzą w nim nieprawdę, podlegają karze pozbawienia wolności do lat 5. Jednak w przypadku gdy różnica między rzeczywistym stanem majątku a podanym w oświadczeniu jest nieznaczna, sprawca takiego czynu podlega karze pozbawienia wolności do roku, ograniczenia wolności albo grzywny. Centralne Biuro Antykorupcyjne, jako organ uprawniony do kontroli prawdziwości oświadczeń majątkowych, jest uprawnione do podejmowania czynności procesowych mogących prowadzić w konsekwencji do wszczęcia postępowania karnego.



## **Rozdział 1**

### **Komisje dyscyplinarne – funkcjonowanie, skład i tryb powoływania, Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej<sup>15</sup>**

System organów orzekających w postępowaniu dyscyplinarnym składa się z dwóch szczebli. Sprawy dyscyplinarne członków korpusu służby cywilnej rozpoznają komisje dyscyplinarne – w I instancji – oraz Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej – w II instancji. Warto zauważyć, że system organów orzekających, zasady i tryb orzekania są jednakowe zarówno dla urzędników, jak i pracowników służby cywilnej.

#### **Komisja dyscyplinarna urzędu oraz wspólna komisja dyscyplinarna**

W świetle art. 117 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej komisję dyscyplinarną urzędu powołuje dyrektor generalny urzędu spośród członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędzie. Ponadto dyrektorzy generalni urzędów mogą, w drodze porozumienia, powołać wspólną komisję dyscyplinarną dla kierowanych przez nich urzędów (art. 117 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej). W ramach tego porozumienia rozstrzygany jest też skład osobowy komisji dyscyplinarnej i kwestia reprezentacji w niej poszczególnych urzędów. Ponieważ ustawa nie przewiduje odrębnego sposobu powoływania osób do składu wspólnej komisji dyscyplinarnej, należy przyjąć, że poszczególni członkowie są powoływani – w ustalonych proporcjach – przez dyrektorów generalnych urzędów, dla których ustanowiona jest komisja. Wskazane byłoby, aby powołanie wspólnej komisji dyscyplinarnej uwzględniało merytoryczny zakres działania i położenie urzędów wchodzących w jej skład (np. wspólna komisja dyscyplinarna dla urzędów skarbowych województwa dolnośląskiego).

Zgodnie z art. 117 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej o powołaniu komisji dyscyplinarnej zawiadamia się niezwłocznie Szefa Służby Cywilnej.

Komisję dyscyplinarną, w liczbie co najmniej 10 członków korpusu służby cywilnej, powołuje się na okres 4 lat. Przepisy ustawy o służbie cywilnej nie dają podstaw do rozszerzenia zakresu działania komisji w trakcie kadencji, jak również brak jest podstaw prawnych do skracania kadencji powołanych już komisji dyscyplinarnych. Nieunormowanie tej kwestii w ustawie skutkuje uniemożliwieniem wcześniejszego zakończenia działania komisji i powołaniem nowej, rozszerzonej o nowe urzędy.

Komisja dyscyplinarna powołuje ze swojego grona przewodniczącego komisji i 2 jego zastępców. Tryb pracy komisji dyscyplinarnej określa regulamin uchwalony przez komisję i zatwierdzony przez dyrektora generalnego urzędu. Ustawa nie odnosi się do wymagań stawianych członkom korpusu służby cywilnej wchodzącym w skład komisji dyscyplinarnej.

---

<sup>15</sup> Źródła: ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.); rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493); J. Jagielski, K. Rączka, *op.cit.*; W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *op.cit.*; H. Szewczyk, *op.cit.*

Powyższą kwestię reguluje rozporządzenie w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej, które w § 3 precyzuje, iż w skład komisji dyscyplinarnej może zostać powołana osoba, która:

- 1) posiada wyższe wykształcenie,
- 2) posiada wiedzę i doświadczenie zawodowe niezbędne dla właściwego wykonywania obowiązków członka komisji dyscyplinarnej,
- 3) nie była karana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe,
- 4) nie była karana dyscyplinarnie w służbie cywilnej,
- 5) nie pełni funkcji rzecznika dyscyplinarnego.

Powołanie w skład komisji dyscyplinarnej wymaga pisemnej zgody osoby powoływanej.

Ponadto rozporządzenie, o którym mowa powyżej, precyzuje, iż w skład komisji dyscyplinarnej powinny wchodzić co najmniej dwie osoby posiadające wyższe wykształcenie prawnicze (a w skład Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej co najmniej 3 osoby z wyższym wykształceniem prawniczym). Wymóg określony w powołanym rozporządzeniu jest konsekwencją tego, że ustawodawca wyróżnił dwa rodzaje postępowań dyscyplinarnych, w których przewodniczącym lub członkiem komisji dyscyplinarnej musi być członek korpusu służby cywilnej posiadający wykształcenie wyższe prawnicze. Wymóg wykształcenia prawniczego jednego lub dwóch członków komisji dyscyplinarnej, zgodnie z art. 123 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o służbie cywilnej, dotyczy postępowań zagrożonych karą wydalenia ze służby cywilnej w przypadku urzędników służby cywilnej oraz wydalenia z urzędu w przypadku pracowników służby cywilnej.

Przepis art. 123 ustawy o służbie cywilnej normuje kwestię składów orzekających komisji dyscyplinarnej. Zarówno w sprawach urzędników służby cywilnej, jak i w sprawach pracowników służby cywilnej orzekają jednakowe składy komisji. Natomiast różna jest liczebność składów orzekających komisji w zależności od instancji orzekającej i rodzaju kary, o którą wnosi rzecznik dyscyplinarny.

Komisje dyscyplinarne orzekają w składzie:

**w I instancji:**

a) trzech członków, składzie powoływanym w sytuacji, gdy rzecznik dyscyplinarny wnosi o karę upomnienia, nagany, pozbawienia możliwości awansowania przez okres dwóch lat na wyższy stopień służbowy, obniżenia wynagrodzenia zasadniczego nie więcej niż o 25% przez okres czasu nie dłuższy niż 6 miesięcy i obniżenia stopnia służbowego służby cywilnej – w przypadku urzędników służby cywilnej. W przypadku pracowników służby cywilnej – gdy rzecznik dyscyplinarny wnosi o karę upomnienia, nagany i obniżenia wynagrodzenia zasadniczego nie więcej niż o 25% przez okres czasu nie dłuższy niż 6 miesięcy.

b) pięciu członków, składzie powoływanym w sytuacji, gdy rzecznik dyscyplinarny wnosi o karę wydalenia ze służby cywilnej (w przypadku urzędnika służby cywilnej) albo o karę wydalenia z pracy w urzędzie (w przypadku pracownika służby cywilnej). Przewodniczący pięcioosobowego składu orzekającego musi legitymować się wykształceniem prawniczym.

**w II instancji:** pięciu członków, z których co najmniej dwóch powinno posiadać wykształcenie prawnicze, gdy rozpatrywana jest sprawa, co do której orzeczono w I instancji karę wydalenia ze służby cywilnej albo wydalenia z pracy w urzędzie.

Sprawy dyscyplinarne osób zajmujących stanowiska dyrektorów generalnych urzędów rozpoznaje w I i II instancji Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej. W takim przypadku do rozpatrywania spraw dyscyplinarnych do składu orzekającego w II instancji wyznacza się członków komisji, którzy nie brali udziału w rozpoznawaniu sprawy w I instancji. Sprawy dyscyplinarne osób zajmujących stanowiska wojewódzkich lekarzy weterynarii i ich

zastępców rozpatruje w I instancji komisja dyscyplinarna działająca w urzędzie obsługującym Głównego Lekarza Weterynarii.

Członka komisji dyscyplinarnej odwołuje się w przypadku:

- 1) złożenia rezygnacji,
- 2) ustania stosunku pracy,
- 3) wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego lub postępowania karnego skarbowego,
- 4) wszczęcia przeciwko niemu postępowania dyscyplinarnego,
- 5) powierzenia funkcji rzecznika dyscyplinarnego,
- 6) powołania w skład Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej.

Ponadto członka komisji dyscyplinarnej można odwołać w szczególnie uzasadnionych przypadkach, w tym w przypadku:

- 1) niewykonania przez niego obowiązków członka komisji dyscyplinarnej,
- 2) niedbałego wykonywania przez niego obowiązków członka komisji dyscyplinarnej,
- 3) zachowania uchybiającego godności członka komisji dyscyplinarnej.

W przypadku, gdy odwołanie członka komisji dyscyplinarnej następuje przed upływem kadencji, osoba uprawniona do powołania komisji dyscyplinarnej (tj. dyrektor generalny urzędu) powołuje w jej skład nowego członka komisji. Nowy członek komisji dyscyplinarnej musi spełniać wymagania określone w § 3 rozporządzenia w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej. Członek komisji dyscyplinarnej powołany w skład komisji dyscyplinarnej w trybie uzupełnienia składu komisji pełni swoją funkcję do końca kadencji komisji dyscyplinarnej.

Warto również wspomnieć o okolicznościach, które skutkują wyłączeniem członka komisji dyscyplinarnej ze składu w rozpoznawanej sprawie (§ 16 ust. 1 rozporządzenia). Sytuacje tego rodzaju mają miejsce, kiedy sprawa dotyczy bezpośrednio członka komisji dyscyplinarnej lub jego małżonka, krewnego lub powinowatego w linii prostej albo osoby pozostającej z nim w stosunku przysposobienia. Ponadto wyłączenie następuje również wtedy, kiedy członek komisji występował w danej sprawie w charakterze świadka, biegłego, rzecznika dyscyplinarnego. Istnieje również możliwość, że członek komisji sam złoży pisemny wniosek o wyłączenie go od udziału w sprawie. Wyłączenie członka ze składu orzekającego komisji w powyżej wskazanych przypadkach stwierdza przewodniczący komisji dyscyplinarnej.

W sytuacji, kiedy między członkiem komisji dyscyplinarnej a obwinionym, obrońcą lub rzecznikiem dyscyplinarnym zachodzi stosunek, który rodzi obawę co do bezstronności członka komisji, zarówno on sam, jak i rzecznik dyscyplinarny, obwiniony lub jego obrońca mogą złożyć wniosek o jego wyłączenie (§ 16 ust. 2 rozporządzenia). Wniosek taki wymaga uzasadnienia. O wyłączeniu członka ze składu orzekającego komisji orzeka przewodniczący komisji dyscyplinarnej, jeżeli zaś wniosek dotyczy przewodniczącego komisji dyscyplinarnej, wyznacza on do udziału w sprawie innego członka komisji.

Tryb pracy komisji dyscyplinarnej określa regulamin uchwalony przez komisję oraz zatwierdzony przez dyrektora generalnego urzędu. W regulaminie winny się znaleźć unormowania dotyczące m.in. procedury wyboru przewodniczącego oraz jego zastępców, zasady zwoływania posiedzeń, podejmowania rozstrzygnięć, uchwał. Regulamin ma służyć określeniu kwestii organizacyjnych adekwatnych do potrzeb oraz możliwości urzędu lub

urzędów, dla których komisja została powołana. Powyższe wynika z zakresu obowiązków nałożonych na komisje dyscyplinarne mocą aktów prawnych. Dokładne i rzetelne opracowanie regulaminu nie tylko ułatwi prace komisji dyscyplinarnej, ale również wyeliminuje wiele niejasności związanych z przebiegiem samego postępowania dyscyplinarnego.

Zgodnie z art. 119 ustawy o służbie cywilnej wykonywanie zadań członków komisji dyscyplinarnej jest traktowane na równi z wykonywaniem przez nich obowiązków pracowniczych. Wobec powyższego na czas wykonywania zadań w komisjach dyscyplinarnych ich członkom przysługuje zwolnienie od pracy zawodowej. Nie ma jednak ono charakteru stałego – nie przysługuje członkowi komisji na całą kadencję komisji dyscyplinarnej. Dotyczy ono tylko czasu wykonywania zadań wynikających z zasiadania w komisji dyscyplinarnej, w tym przede wszystkim udziału w pracach składów orzekających. Obowiązkiem pracodawcy pozostaje więc zwolnienie pracownika od świadczenia pracy na czas wykonywania zadań w komisji dyscyplinarnej. Niemniej jednak za ten okres zwolnienia przysługuje pracownikowi pełne wynagrodzenie.

W myśl art. 122 ustawy o służbie cywilnej członkowie komisji dyscyplinarnych są niezawisli w zakresie orzecznictwa dyscyplinarnego oraz nie są związani rozstrzygnięciami innych organów stosujących prawo, z wyjątkiem prawomocnego wyroku sądu. Powołany przepis formułuje ważną zasadę dotyczącą postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej – niezawisłości członków komisji dyscyplinarnych w zakresie orzecznictwa. Niezawisłość składu orzekającego jest niezbędnym warunkiem tego, aby rozstrzygnięcia w postępowaniu dyscyplinarnym były wolne od wpływu i dokonywane na podstawie obiektywnych kryteriów.

Wysokość wynagrodzenia członków komisji dyscyplinarnych szczegółowo ustala rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie wynagrodzenia członków Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej, komisji dyscyplinarnych oraz rzeczników dyscyplinarnych i ich zastępców przyjmując za podstawę ustalenia wysokości wynagrodzenia minimalne wynagrodzenie określone na podstawie odrębnych przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę<sup>16</sup>. Członkowie komisji dyscyplinarnych otrzymują wynagrodzenie wyłącznie za rozpoznanie sprawy zakończonej wydaniem orzeczenia.

Wynosi ono odpowiednio:

- 1) 29% minimalnego wynagrodzenia – w przypadku przewodniczącego składu orzekającego;
- 2) 18% minimalnego wynagrodzenia – w przypadku pozostałych członków składu orzekającego.

Członkom komisji dyscyplinarnych funkcjonujących na poziomie urzędów nie przysługuje dodatkowe miesięczne wynagrodzenie.

Należy wspomnieć o tym, iż obsługę organizacyjno-biurową komisji dyscyplinarnej urzędu zapewnia właściwy urząd, natomiast powołanej w drodze porozumienia wspólnej komisji dyscyplinarnej obsługę zapewnia urząd określony w porozumieniu dyrektorów generalnych urzędów powołującym wspólną komisję dyscyplinarną.

## **Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej**

---

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 60, poz. 492.

Zgodnie z art. 118 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej Wyższą Komisję Dyscyplinarną Służby Cywilnej, zwaną dalej WKDSC, powołuje Prezes Rady Ministrów. W skład WKDSC wchodzi 15 członków powoływanych przez Prezesa Rady Ministrów na okres 6 lat, w tym 12 członków powoływanych na wniosek Szefa Służby Cywilnej spośród urzędników służby cywilnej oraz 3 członków powoływanych na wniosek dyrektora generalnego służby zagranicznej spośród członków personelu dyplomatyczno-konsularnego. Członkowie WKDSC pełnią swoje funkcje do czasu powołania ich następców. Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej powołuje ze swojego grona przewodniczącego i jego zastępców. Tryb pracy WKDSC określa regulamin, który jest uchwalany przez Komisję. Obsługę prac WKDSC zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej rozpatruje odwołania od orzeczeń komisji dyscyplinarnych urzędów w granicach zarzutów podniesionych w odwołaniach. Rozpoznaje również sprawy dyscyplinarne osób zajmujących stanowiska dyrektorów generalnych urzędów w I i II instancji. Ustawodawca wymaga też, co już wyżej zostało wskazane, by w sprawach dotyczących dyrektorów generalnych urzędu do składu orzekającego w II instancji wyznaczano członków komisji, którzy nie brali udziału w rozpoznawaniu sprawy w I instancji.

Członkowie Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej otrzymują wynagrodzenie miesięczne za zasiadanie w Komisji, a także wynagrodzenie za rozpoznanie każdej sprawy dyscyplinarnej zakończonej wydaniem orzeczenia. Wyżej wymienione wynagrodzenie jest, zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, uzależnione od funkcji jaką pełni członek WKDSC. Wynosi ono odpowiednio:

- 1) 100% minimalnego wynagrodzenia – w przypadku przewodniczącego,
- 2) 75% minimalnego wynagrodzenia – w przypadku zastępcy przewodniczącego,
- 3) 50% minimalnego wynagrodzenia – w przypadku pozostałych członków.

Natomiast wynagrodzenie za rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej, zakończonej wydaniem orzeczenia wynosi odpowiednio:

- 1) 38% minimalnego wynagrodzenia – w przypadku przewodniczącego składu orzekającego,
- 2) 23% minimalnego wynagrodzenia – w przypadku pozostałych członków składu orzekającego.

Podsumowując:

- 1) w I instancji sprawy dyscyplinarne członków korpusu służby cywilnej rozpoznaje komisja dyscyplinarna,
- 2) w II instancji sprawy dyscyplinarne członków korpusu służby cywilnej rozpoznaje Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej,
- 3) w I i II instancji sprawy dotyczące dyrektorów generalnych urzędów rozpoznaje Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej,
- 4) sprawy dyscyplinarne osób zajmujących stanowiska wojewódzkich lekarzy weterynarii i ich zastępców rozpatruje w I instancji komisja dyscyplinarna działająca w urzędzie obsługującym Głównego Lekarza Weterynarii.

## Rozdział 2

### Strony postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej – rzecznik dyscyplinarny i obwiniony<sup>17</sup>

Stronami postępowania dyscyplinarnego są:

- 1) obwiniony,
- 2) rzecznik dyscyplinarny.

Należy również zauważyć, że do postępowania dyscyplinarnego może przystąpić także Szef Służby Cywilnej, któremu przysługuje prawo złożenia odwołania od orzeczeń Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej do sądu apelacyjnego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego.

#### Rzecznik dyscyplinarny

Rzecznik dyscyplinarny posiada pozycję zbliżoną do oskarżyciela w postępowaniu karnym. Jest on powoływany przez dyrektora generalnego urzędu spośród podległych mu członków korpusu służby cywilnej (art. 124 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej). Rzecznika dyscyplinarnego dla spraw dyscyplinarnych osób zajmujących stanowiska dyrektorów generalnych urzędów powołuje Szef Służby Cywilnej spośród członków korpusu służby cywilnej (art. 124 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej). Rzecznik dyscyplinarny do spraw dyscyplinarnych osób zajmujących stanowiska wojewódzkich lekarzy weterynarii i ich zastępców powoływany jest przez Głównego Lekarza Weterynarii spośród podległych mu członków korpusu służby cywilnej (art. 124 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej). W ustawie została przewidziana również w uzasadnionych przypadkach możliwość powołania zastępcy rzecznika dyscyplinarnego. Ponadto w przypadku powołania wspólnej komisji dyscyplinarnej porozumienie może przewidywać powołanie wspólnego rzecznika dyscyplinarnego (art. 124 ust. 5 ustawy o służbie cywilnej) oraz zastępcy wspólnego rzecznika dyscyplinarnego.

Szczegółowe kwestie dotyczące powołania i odwołania rzecznika dyscyplinarnego określa powołane rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej. W świetle tego aktu normatywnego rzecznikiem dyscyplinarnym może być członek korpusu służby cywilnej, który posiada wyższe wykształcenie oraz wiedzę i doświadczenie zawodowe niezbędne do właściwego wykonywania obowiązków rzecznika dyscyplinarnego. Ponadto osoba powoływana na rzecznika dyscyplinarnego nie może być karana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe oraz dyscyplinarnie w służbie cywilnej. Trzeba nadmienić, iż zgodnie z obowiązującym stanem prawnym rzecznik dyscyplinarny nie musi legitymować się wykształceniem prawniczym. Wymagania stawiane przed rzecznikiem dyscyplinarnym nie odbiegają od stawianych członkom komisji dyscyplinarnych, co oznacza, że dyrektor generalny urzędu posiada znaczną swobodę wyboru osoby, która ma pełnić tę funkcję.

---

<sup>17</sup> Źródła: Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.), rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493); J. Jagielski, K. Rączka, *op.cit.*; W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *op.cit.*; H. Szewczyk, *op.cit.*

Rzecznik dyscyplinarny może być odwołany w każdym czasie. Natomiast obligatoryjne odwołanie rzecznika dyscyplinarnego – zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia - następuje w przypadku złożenia przez niego rezygnacji, ustania jego stosunku pracy lub w sytuacji wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego lub postępowania karnego skarbowego oraz powołania w skład komisji dyscyplinarnej.

Rzecznik dyscyplinarny podlega wyłączeniu od udziału w sprawie, w przypadku gdy sprawa dotyczy go bezpośrednio, jego krewnego albo powinowatego w linii prostej lub osoby pozostającej z nim w stosunku przysposobienia. Ponadto rzecznik dyscyplinarny podlega również wyłączeniu na jego pisemny wniosek o wyłączenie go od udziału w sprawie. Rzecznik dyscyplinarny może zostać wyłączony od udziału w sprawie, jeżeli zostanie uprawdopodobnione istnienie między nim a obwinionym lub jego obrońcą okoliczności, które mogą wywoływać wątpliwości co do jego bezstronności. O wyłączeniu rzecznika od udziału w sprawie decyduje osoba, która go powołała. O powołaniu i odwołaniu rzecznika dyscyplinarnego, a także o wyłączeniu go od udziału w sprawie niezwłocznie informuje się właściwą komisję dyscyplinarną.

Należy pamiętać, że o wyniku postępowania dyscyplinarnego w dużej mierze decyduje rzetelność przeprowadzonego przez rzecznika dyscyplinarnego postępowania wyjaśniającego oraz jakość pracy rzecznika w całym toku tego postępowania.

Należy zauważyć też, że w myśl obowiązujących przepisów rzecznikowi dyscyplinarnemu do spraw dyscyplinarnych osób zajmujących stanowiska wojewódzkich lekarzy weterynarii i ich zastępców, wspólnemu rzecznikowi dyscyplinarnemu oraz rzecznikowi dyscyplinarnemu urzędu przysługuje wynagrodzenie za przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w wysokości 30 % minimalnego wynagrodzenia. Powyższe przepisy stosuje się odpowiednio do zastępcy rzecznika dyscyplinarnego<sup>18</sup>.

Ponadto rzecznikom dyscyplinarnym, którzy stawili się na rozprawie, przysługują dieta oraz zwrot kosztów przejazdu, obliczone zgodnie z przepisami o należnościach przysługujących pracownikom zatrudnionym w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju<sup>19</sup> (§ 38 rozporządzenia). To samo uregulowanie dotyczy również członków składu orzekającego komisji dyscyplinarnych.

Obsługę organizacyjno-biurową rzecznika dyscyplinarnego urzędu zapewnia właściwy urząd, a w przypadku wspólnego rzecznika dyscyplinarnego – urząd określony w porozumieniu dyrektorów generalnych urzędów powołującym wspólnego rzecznika dyscyplinarnego. W sytuacji rzecznika dyscyplinarnego do spraw osób zajmujących stanowiska wojewódzkich lekarzy weterynarii i ich zastępców obsługę organizacyjno-biurową zapewnia Główny Inspektorat Weterynarii, natomiast obsługę rzecznika dyscyplinarnego do spraw dyscyplinarnych osób zajmujących stanowiska dyrektorów generalnych urzędów – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

---

<sup>18</sup> Kwestie te uregulowane są rozporządzeniem Prezesa rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie wynagrodzenia członków Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej, komisji dyscyplinarnych oraz rzeczników dyscyplinarnych i ich zastępców.

<sup>19</sup> Kwestie te uregulowane są rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie trybu, wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju.

## **Obwiniony**

Drugą ze stron postępowania dyscyplinarnego jest obwiniony. Obwinionym jest członek korpusu służby cywilnej, w stosunku do którego rzecznik dyscyplinarny skierował do komisji dyscyplinarnej wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Obwiniony, jako strona postępowania dyscyplinarnego, ma prawo do korzystania z pomocy wybranego przez siebie obrońcy (np. adwokata, radcy prawnego, innego członka korpusu służby cywilnej) z zastrzeżeniem przepisów o ochronie tajemnicy ustawowo chronionej z ustawy o ochronie informacji niejawnych z dnia 5 sierpnia 2010 r. W przypadku, gdy rzecznik dyscyplinarny wniósł o orzeczenie kary wydalenia ze służby cywilnej albo kary wydalenia z pracy w urzędzie (najbardziej dolegliwych kar), a obwiniony nie ma obrońcy z wyboru, przewodniczący składu orzekającego wyznacza obrońcę spośród członków korpusu służby cywilnej. Koszty ustanowienia obrońcy z wyboru ponosi obwiniony.



## Rozdział 3

### Postępowanie wyjaśniające – zasady i tryb prowadzenia, zakres czynności rzecznika dyscyplinarnego<sup>20</sup>

W świetle art. 125 ust. 1 i 2 ustawy o służbie cywilnej rzecznik dyscyplinarny wszczyna postępowanie wyjaśniające na polecenie dyrektora generalnego urzędu (odpowiednio Szefa Służby Cywilnej lub Głównego Lekarza Weterynarii) i informuje go o dokonanych ustaleniach. Postępowanie wyjaśniające poprzedza przeprowadzenie postępowania dyscyplinarnego. W trakcie postępowania wyjaśniającego zbierany jest materiał dowodowy, uzasadniający skierowanie sprawy do rozpatrzenia przez komisję dyscyplinarną lub wskazujący na zasadność umorzenia postępowania wyjaśniającego ze względu na niepotwierdzenie zasadności zarzutów stawianych osobie, której to postępowanie dotyczy.

Warto podkreślić, iż postępowanie wyjaśniające może zostać wszczęte przez rzecznika dyscyplinarnego wyłącznie na polecenie osoby powołującej rzecznika dyscyplinarnego, a nie z inicjatywy samego rzecznika. Dyrektor generalny urzędu, oceniając wagę naruszenia (naruszenie mniejszej wagi) obowiązków urzędnika lub pracownika służby cywilnej, może odstąpić od przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. W takim przypadku samodzielnie wymierza karę upomnienia na piśmie. W razie uznania przez dyrektora generalnego urzędu konieczności przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego poleca on rzecznikowi dyscyplinarnemu wszczęcie takiego postępowania. O wszczęciu tego postępowania rzecznik zawiadamia osobę, której ono dotyczy. Prawidłowo sporządzone zawiadomienie winno zawierać oznaczenie rzecznika dyscyplinarnego, informację o przyczynie wszczęcia postępowania, pouczenie o prawie do czynnego udziału w postępowaniu oraz o sposobie korzystania z tego prawa (§ 8 ust. 1 rozporządzenia). Rzecznik dyscyplinarny w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania wyjaśniającego informuje osobę, której dotyczy postępowanie, o stawianych jej zarzutach oraz o przysługujących jej uprawnieniach. W toku postępowania wyjaśniającego może on przesłuchiwać świadków oraz zasięgać opinii biegłych, a także przeprowadzać wszelkie inne dowody konieczne do wszechstronnego wyjaśnienia sprawy i ustalenia, czy i kiedy został popełniony czyn stanowiący naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej. Z czynności dowodowych przeprowadzonych w toku postępowania wyjaśniającego sporządza się protokół lub notatkę.

W myśl § 8 ust. 2 rozporządzenia w toku omawianego postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny powinien dążyć do szczegółowego wyjaśnienia sprawy i przede wszystkim ustalenia, czy i kiedy został popełniony czyn, który stanowi naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, tzn. dokładną datę i miejsce jego popełnienia, okoliczności i sposób naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej (działanie lub zaniechanie). Aby dokonać takich ustaleń, rzecznik dyscyplinarny może odbierać wyjaśnienia od osoby, której dotyczy postępowanie, przesłuchiwać świadków, zasięgać opinii biegłych, badać dokumenty. Ponadto rzecznik dyscyplinarny może przeprowadzać, zabezpieczać i utrzymywać dowody. W trakcie postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny zachowuje

---

<sup>20</sup> Źródła: Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.), rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493); J. Jagielski, K. Rączka, *op.cit.*; W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *op.cit.*; H. Szewczyk, *op.cit.*

dużą autonomię. Ma on jednak obowiązek poinformowania osoby, która go powołała o dokonanych ustaleniach. Rzecznik dyscyplinarny samodzielnie decyduje o przekazaniu sprawy komisji dyscyplinarnej. Jeśli chodzi o umorzenie postępowania wyjaśniającego, to nie można w tym przypadku mówić o pełnej samodzielności rzecznika dyscyplinarnego, ponieważ może on umorzyć postępowanie wyjaśniające tylko za zgodą dyrektora generalnego urzędu.

W trakcie prowadzenia postępowania wyjaśniającego osoba, której postępowanie dotyczy, może zgłaszać rzecznikowi dyscyplinarnemu wnioski dowodowe, przeglądać akta sprawy i ustanowić obrońcę z wyboru. Decyzja o uwzględnieniu bądź nieuwzględnieniu wniosku dowodowego należy każdorazowo do rzecznika dyscyplinarnego, który ocenia jego zasadność i przydatność dla prowadzonego postępowania. Należy zauważyć, że rzecznik dyscyplinarny nie ma obowiązku informowania osoby, której postępowanie wyjaśniające dotyczy o zamiarze przeprowadzenia czynności dowodowej ani dopuszczenia jej do udziału w tej czynności.

Po zakończeniu postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny niezwłocznie powiadamia osobę, której dotyczyło postępowanie wyjaśniające, o jego zakończeniu. Udostępnia jej zebrane dowody oraz umożliwia złożenie dodatkowych wyjaśnień. Rzecznik dyscyplinarny zobowiązany jest również do niezwłocznego poinformowania osoby, która poleciła wszczęcie postępowania wyjaśniającego, o dokonanych ustaleniach i ich wyniku.

Jeżeli w wyniku postępowania wyjaśniającego zostanie potwierdzona zasadność zarzutów stawianych osobie, której dotyczyło postępowanie, rzecznik dyscyplinarny sporządza wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego i niezwłocznie kieruje go, w dwóch egzemplarzach, do komisji dyscyplinarnej.

Wniosek rzecznika dyscyplinarnego o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego inicjuje postępowanie dyscyplinarne, dlatego też powinien odpowiadać warunkom określonym w § 11 ust. 2 rozporządzenia w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego w służbie cywilnej. I tak, prawidłowo sporządzony wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego powinien zawierać następujące elementy:

- 1) imię i nazwisko, numer PESEL, miejsce pracy i zajmowane stanowisko służbowe osoby, której dotyczyło postępowanie wyjaśniające;
- 2) dokładne określenie czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, czasu, miejsca, sposobu i okoliczności jego popełnienia oraz skutków z niego wynikających;
- 3) proponowaną karę dyscyplinarną [w przypadku kary obniżenia wynagrodzenia rzecznik dyscyplinarny powinien wskazać o ile (np. o 15%) przez jaki okres (np. 3 miesiące) wynagrodzenie ma ulec obniżeniu];
- 4) imiona i nazwiska oraz adresy świadków, którzy powinni być wezwani na rozprawę, jak również wskazanie innych dowodów;
- 5) uzasadnienie.

W sytuacji, gdy w toku postępowania wyjaśniającego nie zostanie potwierdzona zasadność zarzutów stawianych osobie, której dotyczy postępowanie, rzecznik dyscyplinarny wydaje za zgodą osoby, która poleciła wszczęcie postępowania wyjaśniającego, postanowienie o umorzeniu postępowania, które doręcza osobie, wobec której było ono prowadzone. Umorzenie postępowania oznacza, iż w toku przeprowadzonych czynności postępowania wyjaśniającego nie stwierdzono naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej, przez osobę której dotyczyło postępowanie, a co za tym idzie, iż sprawa została definitywnie zakończona.

Należy zauważyć, że rzecznik dyscyplinarny może umorzyć postępowanie wyjaśniające jedynie za zgodą dyrektora generalnego urzędu. W przypadku braku takiej zgody jest on zobowiązany przekazać wniosek o wszczęcie postępowania do komisji dyscyplinarnej.

## Rozdział 4

### Postępowanie dyscyplinarne – zasady i tryb prowadzenia<sup>21</sup>

Postępowanie dyscyplinarne związane jest z zależnością służbową, z której wynika także prawo stosowania kar dyscyplinarnych. Warto nadmienić, iż zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej wykracza poza obszar działań i czynności wyłącznie pracowniczych. Przykładowo – art. 76 ust. 1 pkt 7 ustawy o służbie cywilnej stanowi, że członek służby cywilnej jest zobowiązany w szczególności godnie zachowywać się w służbie oraz poza nią.

Zgodnie z art. 113 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej postępowanie dyscyplinarne nie może być wszczęte po upływie trzech miesięcy od dnia powzięcia przez dyrektora generalnego urzędu wiadomości o naruszeniu obowiązków przez członka korpusu służby cywilnej ani po upływie dwóch lat od popełnienia tego czynu. Należy podkreślić, że momentem powzięcia przez dyrektora generalnego urzędu wiadomości o naruszeniu obowiązków członka korpusu służby cywilnej może być otrzymanie informacji pisemnej, ustnej lub choćby anonimowej. Moment powzięcia wiadomości o naruszeniu obowiązków może wyznaczyć także upłynięcie terminu, na wykonanie obowiązku np. obowiązek złożenia oświadczenia o stanie majątkowym w określonym terminie. W ten sposób wyznaczone ramy czasowe, dotyczące wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec członka korpusu służby cywilnej, oznaczają, że w przypadku przekroczenia tego terminu dyrektor generalny urzędu nie ma możliwości rozpoczęcia procedury dyscyplinarnej.

W przypadku gdy członek korpusu służby cywilnej nie ma możliwości złożenia wyjaśnień z uwagi na nieobecność w pracy, bieg trzymiesięcznego terminu nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu do dnia jego stawienia się do pracy (art. 113 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej).

#### **Przykład**

**Nieobecność członka korpusu służby cywilnej - w stosunku do którego zostało wszczęte postępowanie wyjaśniające - przebywającego na zwolnieniu lekarskim powoduje zawieszenie biegu trzymiesięcznego terminu na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego.**

Ponadto ustawa o służbie cywilnej w art. 113 ust. 5 określa, że karalność przewinienia dyscyplinarnego ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 4 lata. W związku z powyższym po przekroczeniu tego terminu również nie istnieje możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, a wszczęte postępowanie dyscyplinarne powinno zostać umorzone.

W przypadku, kiedy czyn popełniony przez członka korpusu służby cywilnej zawiera znamiona przestępstwa, przedawnienie następuje nie wcześniej niż przedawnienie wynikające z regulacji Kodeksu karnego.

Przedmiotem postępowania dyscyplinarnego jest naruszenie przez urzędnika lub pracownika służby cywilnej obowiązków członka korpusu służby cywilnej. Ocena, czy dany czyn członka korpusu służby cywilnej mieści się w kategorii naruszenia obowiązków członka

---

<sup>21</sup> Źródła: ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.), rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493); J. Jagielski, K. Rączka, *op.cit.*; W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *op.cit.*; H. Szewczyk, *op.cit.*

korpusu służby cywilnej, należy do dyrektora generalnego urzędu. Ocena ta jest następnie weryfikowana przez komisję dyscyplinarną.

Zgodnie z art. 126 ustawy o służbie cywilnej komisja dyscyplinarna wszczyna postępowanie z dniem zgłoszenia wniosku rzecznika dyscyplinarnego o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Po otrzymaniu wniosku przewodniczący komisji dyscyplinarnej wyznacza skład orzekający i kieruje sprawę do rozpoznania na rozprawie.

Należy podkreślić, iż komisja dyscyplinarna nie może z własnej inicjatywy wszcząć postępowania dyscyplinarnego, o ile nie złożył wniosku w tej kwestii rzecznik dyscyplinarny. W sytuacji, gdy zachodzą przesłanki do przekazania sprawy rzecznikowi dyscyplinarnemu do uzupełnienia postępowania wyjaśniającego, przewodniczący komisji dyscyplinarnej może skierować sprawę do rozpatrzenia na posiedzeniu składu orzekającego. W omawianym przypadku komisja dyscyplinarna wydaje postanowienie o przekazaniu sprawy rzecznikowi dyscyplinarnemu w celu uzupełnienia braków w postępowaniu wyjaśniającym albo o skierowaniu sprawy do rozpoznania na rozprawie, które doręcza się obwinionemu i rzecznikowi dyscyplinarnemu. Postanowienie takie powinno wskazywać braki w postępowaniu wyjaśniającym oraz określać termin ich uzupełnienia nie krótszy niż 7 dni i nie dłuższy niż 14 dni od dnia doręczenia postanowienia. Na uzasadniony wniosek rzecznika dyscyplinarnego komisja dyscyplinarna może określić dłuższy niż 14-dniowy termin uzupełnienia braków w postępowaniu wyjaśniającym. Na to postanowienie nie przysługuje zażalenie. W przypadku, gdy sprawę skierowano do rozpoznania na rozprawie, przewodniczący komisji dyscyplinarnej zarządza doręczenie obwinionemu egzemplarza wniosku rzecznika dyscyplinarnego o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego.

Zgodnie z §17 rozporządzenia na rozprawę wzywa się strony oraz zawiadamia o jej terminie obrońcę, jeżeli został ustanowiony. W wezwaniu oznacza się komisję dyscyplinarną, wymienia się skład orzekający oraz podaje, w jakiej sprawie, w jakim charakterze, miejscu oraz czasie ma się stawić adresat. Ponadto wskazuje się, czy jego stawiennictwo jest obowiązkowe, oraz uprzedza o skutkach wynikających z niestawiennictwa.

Doręczenie wezwania obwinionemu powinno nastąpić co najmniej 7 dni przed terminem rozprawy. W kwestii doręczania wezwań i innych pism stosuje się odpowiednio przepisy rozdziału 8 działu I Kodeksu postępowania administracyjnego.

### **Przebieg postępowania dyscyplinarnego**

Zgodnie z art. 126 ust. 5 ustawy o służbie cywilnej rozprawa przed komisją dyscyplinarną ma charakter jawny. W uzasadnionych przypadkach skład orzekający może wyłączyć jawność rozprawy, jednakże ogłoszenie orzeczenia jest jawne. Rozprawą kieruje oraz czuwa nad jej przebiegiem przewodniczący składu orzekającego. Przewodniczący składu orzekającego komisji dyscyplinarnej wzywa obwinionego i rzecznika dyscyplinarnego, a w razie potrzeby świadków i inne osoby, do stawienia się na rozprawę. Otwiera on również i prowadzi rozprawę, mając za zadanie zapewnić stronom możliwość składania wyjaśnień i wniosków w sprawie oraz umożliwia im zadawanie pytań, a także wypowiedanie się co do wniosków strony przeciwnej i zebranych w sprawie dowodów. Rozprawa rozpoczyna się z chwilą odczytania przez rzecznika dyscyplinarnego wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, a następnie przewodniczący składu orzekającego zwraca się do obwinionego z pytaniem, czy przyznaje się do zarzucanego mu czynu, oraz wzywa go do złożenia wyjaśnień. W dalszej kolejności komisja dyscyplinarna przeprowadza postępowanie

dowodowe. Wnioski i oświadczenia stron (tj. rzecznika dyscyplinarnego oraz obwinionego) składane są na piśmie lub ustnie do protokołu.

Należy podkreślić, że komisja dyscyplinarna powinna wyczerpująco zebrać i wszechstronnie wyjaśnić materiał dowodowy (§ 22 rozporządzenia w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania wyjaśniającego w służbie cywilnej).

Przedmiotem dowodu w postępowaniu dyscyplinarnym są fakty mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Fakty powszechnie znane nie wymagają dowodu. Tak samo jest w przypadku faktów znanych komisji dyscyplinarnej z urzędu. Należy jednak zwrócić na nie uwagę stron. W toku postępowania dyscyplinarnego można składać wnioski dowodowe. We wniosku dowodowym podaje się oznaczenie dowodu oraz określa okoliczności, które mają być udowodnione, oraz można określić proponowany sposób przeprowadzenia dowodu.

W myśl § 23 ust. 3 rozporządzenia komisja dyscyplinarna może oddalić wniosek dowodowy w sytuacji, gdy:

- 1) okoliczność, która ma zostać udowodniona, nie ma znaczenia dla sprawy,
- 2) okoliczność, której dotyczy wniosek, została już udowodniona zgodnie z twierdzeniem wnioskodawcy,
- 3) dowód nie jest przydatny do stwierdzenia danej okoliczności,
- 4) wniosek dowodowy w sposób oczywisty zmierza do przedłużenia postępowania,
- 5) dowodu nie da się przeprowadzić.

Należy podkreślić, iż podstawą oddalenia wniosku nie może być okoliczność, że dotychczasowe dowody wskazują fakty odmienne od tych, które wnioskodawca zamierza udowodnić. Oddalenie wniosku dowodowego nie stoi na przeszkodzie późniejszemu dopuszczeniu dowodu, nawet wówczas gdy nie ujawniono nowych okoliczności.

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym istnieje szereg okoliczności, w przypadku których komisja dyscyplinarna odracza rozprawę. W myśl § 24 ust. 1 rozporządzenia są to:

- 1) niestawiennictwo rzecznika dyscyplinarnego,
- 2) usprawiedliwione niestawiennictwo obwinionego,
- 3) niestawiennictwo obwinionego, któremu wezwanie nie zostało prawidłowo doręczone,
- 4) zmiana składu orzekającego.

Ponadto zgodnie z § 24 ust. 2 rozporządzenia komisja dyscyplinarna może odroczyć rozprawę w przypadku niestawiennictwa świadka lub biegłego albo z innej ważnej przyczyny.

Należy zauważyć, iż nieusprawiedliwione niestawiennictwo obwinionego lub jego obrońcy nie wstrzymuje rozpoznania sprawy. Rozpoznanie sprawy może być kontynuowane w przypadku uzyskania potwierdzenia, że obwiniony został skutecznie powiadomiony o terminie rozprawy, oraz załączenia do akt zwrotnego poświadczenia odbioru wezwania. Dzięki takiej regulacji ustawodawca eliminuje problem przeciągania postępowań dyscyplinarnych przez obwinionych lub ich obrońców.

Okres na jaki komisja dyscyplinarna może odroczyć rozprawę, wynosi nie więcej niż 30 dni. W sytuacji, gdy skład orzekający uległ zmianie, rozprawę odroczoną prowadzi się od początku, chyba że przewodniczący składu orzekającego za zgodą stron (tj. rzecznika dyscyplinarnego oraz obwinionego) zarządzi jej kontynuowanie.

Z ważnych przyczyn komisja dyscyplinarna może zarządzić przerwę w rozprawie, jednak nie dłuższą niż 48 godzin. Komisja dyscyplinarna może wzywać i przesłuchiwać świadków i wzywać biegłych w celu zasięgnięcia opinii. W sytuacji, kiedy świadek nie może stawić się z

powodu zbyt trudnej do usunięcia przeszkody, komisja dyscyplinarna może zlecić jego przesłuchanie członkowi składu orzekającego. Wówczas strony mogą brać udział w przesłuchaniu.

Ponadto określone zostały okoliczności skutkujące umorzeniem przez komisję postępowania dyscyplinarnego:

- 1) ustanie stosunku pracy obwinionego,
- 2) przedawnienie karalności,
- 3) w sprawie o ten sam czyn zostało wydane prawomocne postanowienie lub orzeczenie komisji dyscyplinarnej albo w tej samej sprawie i przeciwko temu samemu obwinionemu toczy się przed komisją dyscyplinarną wcześniej wszczęte postępowanie,
- 4) zachodzą okoliczności wykluczające z mocy ustawy orzekanie w sprawie.

Na podstawie okoliczności, które zostały ujawnione dopiero w toku rozprawy, rzecznik dyscyplinarny może zarzucić obwinionemu inny czyn oprócz tego, który objęty jest wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Komisja dyscyplinarna zawiesza wówczas postępowanie, chyba że za zgodą stron (rzecznika dyscyplinarnego i obwinionego) rozpozna sprawę na tej samej rozprawie w zakresie rozszerzonym o nowe zarzuty. W sytuacji, gdy jednak dojdzie do zawieszenia postępowania, w związku z pojawieniem się nowych zarzutów, rzecznik dyscyplinarny w terminie 10 dni uzupełnia wnioski o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego oraz informuje obwinionego o nowych zarzutach oraz przysługujących mu uprawnieniach.

Rozprawę kończą przemówienia stron i obrońcy, a ostatni głos przysługuje obwinionemu. Przewodniczący składu orzekającego zamyka rozprawę. Niezwłocznie po zamknięciu rozprawy rozpoczyna się narada, w której uczestniczą tylko członkowie składu orzekającego.

W sprawach szczególnie zawiłych ogłoszenie orzeczenia może być odroczone na czas nieprzekraczający 7 dni od dnia zamknięcia rozprawy.

### **Orzeczenie komisji dyscyplinarnej**

Komisja dyscyplinarna orzeka na podstawie materiału dowodowego ujawnionego w toku rozprawy. Wymierzając karę komisja dyscyplinarna bierze pod uwagę stopień winy i rodzaj czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, jego skutki oraz zachowanie się obwinionego przed popełnieniem czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej i po jego popełnieniu.

Komisja dyscyplinarna orzeka większością głosów, jednakże w przypadku zgłoszenia zdania odrębnego przez jednego z członków komisji dyscyplinarnej, po sporządzeniu jego uzasadnienia dołącza się je do akt sprawy, obok wydanego orzeczenia

Komisja dyscyplinarna orzeka o:

- 1) uniewinnieniu obwinionego od zarzucanego mu czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, albo
- 2) uznaniu obwinionego za winnego popełnienia zarzucanego mu czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej i wymierzeniu jednej z przewidzianych w ustawie kar dyscyplinarnych, albo

3) umorzeniu postępowania dyscyplinarnego.

Sytuacja jest jednak odmienna, gdy postępowanie dyscyplinarne dotyczyło obwinionego ukaranego karą upomnienia na piśmie. Wówczas komisja dyscyplinarna orzeka o:

- 1) utrzymaniu w mocy kary upomnienia na piśmie, lub
- 2) uniewinnieniu członka korpusu służby cywilnej od zarzucanego mu czynu.

Zgodnie z treścią przepisu § 32 rozporządzenia orzeczenie komisji dyscyplinarnej musi zawierać:

- 1) oznaczenie komisji dyscyplinarnej, która je wydała, oraz imiona i nazwiska członków składu orzekającego i rzecznika dyscyplinarnego;
- 2) datę oraz miejsce rozpoznania sprawy i wydania orzeczenia;
- 3) imię i nazwisko obwinionego, jego miejsce pracy i zajmowane stanowisko służbowe;
- 4) opis czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej;
- 5) orzeczenie o winie i rozstrzygnięcie co do kary wraz z podaniem kwalifikacji prawnej albo uznanie za niewinnego.

Do wydanego orzeczenia dołącza się uzasadnienie faktyczne i prawne. Orzeczenie wraz z uzasadnieniem podpisują wszyscy członkowie składu orzekającego.

Orzeczenie wraz z uzasadnieniem doręcza się stronom w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia orzeczenia. Wydane orzeczenie komisji dyscyplinarnej lub Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej musi zawierać pouczenie o dopuszczalnych środkach zaskarżenia oraz o terminach w jakich przedmiotowe środki mogą być złożone. Orzeczenie komisji dyscyplinarnej wydane w I instancji uprawomocnia się z dniem upływu terminu 14 dni od dnia doręczenia, o ile nie został złożony środek odwoławczy. Natomiast orzeczenie Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej wydane w II instancji uprawomocnia się z dniem upływu terminu na złożenie odwołania do sądu apelacyjnego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, o ile nie został złożony środek odwoławczy.

### **Odwołanie**

Zgodnie z art. 126 ust. 7 ustawy o służbie cywilnej od orzeczenia komisji dyscyplinarnej stronom (obwinionemu i rzecznikowi dyscyplinarnemu) przysługuje odwołanie, za pośrednictwem komisji dyscyplinarnej I instancji, do Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej w ciągu 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia. Komisja dyscyplinarna I instancji przekazuje odwołanie wraz z aktami sprawy Wyższej Komisji Dyscyplinarnej w terminie 14 dni od dnia otrzymania odwołania.

### **Postępowanie przed Wyższą Komisją Dyscyplinarną**

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej rozpatruje odwołania od orzeczeń komisji dyscyplinarnych wydanych w I instancji w granicach zarzutów podniesionych w odwołaniu. Powyższe oznacza, iż w trakcie postępowania dyscyplinarnego przed składem orzekającym tej komisji nie ma możliwości rozszerzenia zarzutów stawianych obwinionemu, nawet jeśli w tym czasie pojawiły się nowe okoliczności dotyczące sprawy.

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej, po przeprowadzeniu rozprawy orzeka o:



- 1) utrzymaniu w mocy orzeczenia komisji dyscyplinarnej, wydanego w I instancji,
- 2) zmianie orzeczenia komisji dyscyplinarnej, wydanego w I instancji, w całości lub części, albo
- 3) uchyleniu orzeczenia komisji dyscyplinarnej, wydanego w I instancji w całości lub części.

Jeżeli jednak materiał dowodowy zgromadzony przez komisję dyscyplinarną orzekającą w I instancji nie pozwala na wydanie jednego z ww. orzeczeń, Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej orzeka o uchyleniu orzeczenia komisji dyscyplinarnej wydanego w I instancji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania. Należy podkreślić, że w tej sytuacji środek odwoławczy nie przysługuje.

Od orzeczeń Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej stronom postępowania, a także Szefowi Służby Cywilnej przysługuje odwołanie do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego sądu apelacyjnego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, za pośrednictwem WKDSC. Dzięki tej regulacji możliwe jest zweryfikowanie orzeczeń WKDSC na sądowej drodze odwoławczej.

Odwołanie przysługuje również Szefowi Służby Cywilnej, pomimo iż nie jest on stroną postępowania dyscyplinarnego. Oznacza to, iż swego rodzaju nadzór nad przestrzeganiem zasad służby cywilnej w związku z przebiegiem postępowania dyscyplinarnego został powierzony Szefowi Służby Cywilnej. Nadzór ów sprowadza się jednak tylko i wyłącznie do możliwości złożenia środka odwoławczego od orzeczenia Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej do właściwego sądu apelacyjnego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych.

### **Protokół**

Zgodnie z § 33 rozporządzenia z przebiegu rozprawy sporządza się protokół, który podpisuje przewodniczący składu orzekającego. Może on również zarządzić utrwalenie przebiegu rozprawy za pomocą urządzenia rejestrującego dźwięk niezależnie od sporządzania protokołu, o czym uprzedza uczestników rozprawy. Ponadto do protokołu można dołączyć stenogram z przebiegu rozprawy.

## Rozdział 5

# Kary dyscyplinarne, upomnienie na piśmie, wykonanie i zatarcie kar dyscyplinarnych<sup>22</sup>

### Rodzaje kar dyscyplinarnych

Urzędnik służby cywilnej oraz pracownik służby cywilnej odpowiadają dyscyplinarnie za naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej. Przepis art. 114 ustawy o służbie cywilnej określa rodzaje kar dyscyplinarnych stosowanych w służbie cywilnej, w oparciu o podział na dwie kategorie pracownicze: pracowników służby cywilnej oraz urzędników służby cywilnej. Wspólnymi karami dla obu grup są: upomnienie, nagana oraz obniżenie wynagrodzenia zasadniczego o nie więcej niż 25% przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy.

W przypadku urzędników służby cywilnej orzekałymi karami mogą być ponadto: pozbawienie możliwości awansowania przez okres dwóch lat na wyższy stopień służbowy, obniżenie stopnia służbowego służby cywilnej oraz wydalenie ze służby cywilnej, które w przypadku uprawomocnienia skutkuje zakazem ubiegania się o zatrudnienie w służbie przez okres pięciu lat. Względem pracowników służby cywilnej ustawodawca przewidział karę wydalania z pracy w urzędzie, która, podobnie jak w przypadku wydalania ze służby cywilnej, po uprawomocnieniu skutkuje wygaśnięciem stosunku pracy, a nadto zakazem ubiegania się o zatrudnienie w służbie cywilnej przez okres pięciu lat.

Na szersze omówienie zasługuje kwestia kary obniżenia wynagrodzenia zasadniczego. Ustanowienie takiego rodzaju kary mającej wymiar finansowy w ograniczonym zakresie ma za zadanie urzeczywistnić postulowaną w doktrynie, jak również podnoszoną w opinii publicznej, potrzebę odpowiedzialności finansowej członków korpusu służby cywilnej, a w ogólnym kontekście – funkcjonariuszy publicznych.

<p>Karami dyscyplinarnymi stosowanymi <b>wobec urzędników</b> służby cywilnej są:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>upomnienie,</li><li>nagana,</li><li>pozbawienie możliwości awansowania przez okres 2 lat na wyższy stopień służbowy,</li><li>obniżenie wynagrodzenia zasadniczego, nie więcej niż o 25% przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy,</li><li>obniżenie stopnia służbowego służby</li></ul>	<p>Karami dyscyplinarnymi stosowanymi <b>wobec pracowników</b> służby cywilnej są:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>upomnienie,</li><li>nagana,</li><li>obniżenie wynagrodzenia zasadniczego, nie więcej niż o 25% przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy</li><li>wydalenie z pracy w urzędzie.</li></ul>
---	--

<sup>22</sup> Źródła: ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.), rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493); J. Jagielski, K. Rączka, *op.cit.*; W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *op.cit.*; H. Szewczyk, *op.cit.*

cywilnej, wydalenie ze służby cywilnej.	
--	--

Powyższe wyliczenie kar ma charakter enumeratywny, co oznacza, że komisje dyscyplinarne nie mogą orzekać kar innych niż wskazane w komentowanym artykule. Rodzaj orzeczonej przez komisję dyscyplinarną kary powinien być adekwatny do naruszenia obowiązków przez członka korpusu służby cywilnej. Istotny pozostaje również fakt, iż w ustawie nie wprowadzono zasady łączenia kar w przypadku udowodnienia winy członkowi korpusu służby cywilnej. Kary wymienione w ustawie ułożone są w sposób stopniowalny, od najłagodniejszej do najsurowszej.

### **Kara upomnienia na piśmie**

Ustawa o służbie cywilnej nie dokonuje podziału całej odpowiedzialności służbowej na odpowiedzialność dyscyplinarną i porządkową, odnoszoną do przewinień mniejszej wagi. Jednakże znamiona takiej właśnie odpowiedzialności porządkowej nosi możliwość ukarania członka korpusu służby cywilnej karą upomnienia na piśmie za mniejszej wagi naruszenie jego obowiązków (art. 115 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej). Kara upomnienia na piśmie znajduje zastosowanie zarówno do urzędnika, jak i pracownika służby cywilnej, a jej wymierzenie należy do kompetencji dyrektora generalnego urzędu. Kara upomnienia na piśmie określona jest jako sankcja za przewinienia opisane bardzo ogólnie, a więc naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, ale „naruszenie mniejszej wagi”. Przy braku innych wskazówek co do naruszeń, które uzasadniają zastosowanie tej kary, o zaistnieniu przesłanki jej wymierzenia będzie decydować w istocie dyrektor generalny urzędu. Do niego należy ocena, czy zachowanie członka korpusu służby cywilnej powinno być kwalifikowane jako naruszenie obowiązków, a następnie czy owo naruszenie ma „mniejszą wagę” umożliwiającą zastosowanie kary upomnienia na piśmie zamiast uruchomienia postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego, a w konsekwencji wymierzenia kary dyscyplinarnej.

Wymierzenie kary upomnienia na piśmie jest jednostronnym aktem władzy zwierzchniej, tj. dyrektora generalnego urzędu, dla którego wydania przepisy nie przewidują odrębnej, swoistej procedury. Dyrektor generalny urzędu stosuje tę karę na podstawie własnego rozeznania i oceny dotyczącej zachowania członka korpusu służby cywilnej, w kontekście dochowania bądź naruszenia obowiązków. Ukazanie karą upomnienia na piśmie może być jednakże poprzedzone postępowaniem mającym na celu wyjaśnienie okoliczności sprawy. Takie postępowanie przed nałożeniem kary porządkowej nie jest tożsame z postępowaniem wyjaśniającym prowadzonym przez rzecznika dyscyplinarnego i poprzedzającym postępowanie dyscyplinarne w ścisłym sensie, tj. przed komisją dyscyplinarną. Postępowanie w celu wyjaśnienia okoliczności sprawy podejmowane jest przez dyrektora generalnego urzędu i ma służyć jego pełniejszemu rozeznaniu w zakresie dokonanego naruszenia obowiązków, za które to naruszenie ma być wymierzona kara upomnienia na piśmie. Ma ono wyjaśnić dyrektorowi generalnemu urzędu, czy naruszenie obowiązków miało rzeczywiście miejsce, jaka była treść tego naruszenia i jaka była jego waga. Jeżeli dyrektor generalny urzędu nie ma wątpliwości, to wymierza karę upomnienia na piśmie bez dodatkowego wyjaśnienia okoliczności sprawy.

W celu zapewnienia członkom korpusu służby cywilnej ochrony przed niczym nieskrępowanym stosowaniem kary upomnienia na piśmie przez dyrektorów generalnych urzędów, ustawa o służbie cywilnej kształtuje środek prawny w postaci sprzeciwu (art. 115 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej). W ciągu siedmiu dni od wymierzenia kary osoba ukarana może wnieść sprzeciw do dyrektora generalnego urzędu. Termin 7 dni jest terminem zawitym i wniesienie sprzeciwu z niedochowaniem tego terminu czyni sprzeciw bezskutecznym. Przewidziany termin na złożenie sprzeciwu biegnie od momentu wymierzenia kary, którego przepis nie dookreśla. Należy w tej sytuacji przyjąć, iż wymierzenie kary następuje wraz z dniem wręczenia ukaranemu upomnienia na piśmie i od tego dnia biegnie siedmiodniowy termin na złożenie sprzeciwu.

Istota sprzeciwu jako środka prawnego służącego ochronie interesu ukaranego polega na tym, że umożliwia on zweryfikowanie wymierzonej kary przez skierowanie sprawy do postępowania wyjaśniającego, z możliwością rozpatrzenia jej następnie przez komisję dyscyplinarną. Złożenie sprzeciwu w przewidzianym terminie zobowiązuje dyrektora generalnego urzędu do niezwłocznego przekazania sprawy rzecznikowi dyscyplinarnemu (art. 115 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej). Przekazanie sprawy rzecznikowi wszczyna z mocy prawa postępowanie wyjaśniające, które rzecznik prowadzi dalej i kończy postanowieniem o umorzeniu postępowania wyjaśniającego albo o przekazaniu komisji dyscyplinarnej wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego.

Podstawą postanowienia o umorzeniu postępowania wyjaśniającego jest brak potwierdzenia przez rzecznika dyscyplinarnego zasadności zarzutów stawianych osobie, której dotyczyło postępowanie wyjaśniające<sup>23</sup>.

Postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego następuje za zgodą dyrektora generalnego urzędu. Fakt umorzenia postępowania wyjaśniającego oznacza, że karę upomnienia na piśmie uważa się za niebyłą.

Jeżeli natomiast w wyniku postępowania wyjaśniającego potwierdzona zostanie zasadność zarzutów stawianych osobie ukaranej karą upomnienia na piśmie, rzecznik dyscyplinarny sporządza wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. W tym przypadku w rezultacie rozpoznania sprawy komisja dyscyplinarna orzeka o utrzymaniu w mocy kary upomnienia na piśmie bądź też o uniewinnieniu obwinionego od zarzucanego mu czynu, stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej (§ 31 ust. 2 rozporządzenia). Kara upomnienia na piśmie ulega zatarciu po upływie roku od dnia uprawomocnienia.

### **Pozbawienie możliwości awansowania**

Omawiając stosowanie wyłącznie wobec urzędników służby cywilnej kary pozbawienia możliwości awansowania na okres 2 lat na wyższy stopień służbowy, należy zauważyć, że kara ta w istocie oznacza zakaz awansowania ukaranego na wyższy stopień służbowy w przeciągu 2 lat od dnia prawomocnego orzeczenia kary. Jeżeli więc urzędnik służby cywilnej po orzeczeniu kary i w czasie jej trwania znalazłby się w sytuacji umożliwiającej awans na wyższy stopień służbowy przez spełnienie wymogów ustawowych, to do tego awansu nie może dojść. Kara, o której mowa, ma charakter samoistny i wiąże się zawsze z określonym

---

<sup>23</sup> § 12 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej.

skutkiem finansowym, ponieważ z tytułu posiadanego stopnia służbowego urzędnik otrzymuje dodatek służby cywilnej.

### **Kara obniżenia wynagrodzenia**

Kara obniżenia wynagrodzenia zasadniczego nie więcej niż o 25% przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy znajduje zastosowanie zarówno wobec urzędników, jak i pracowników służby cywilnej. Ma ona wymiar finansowy, a jej sens polega na tym, aby przez zastosowanie w stosunku do członka korpusu służby cywilnej dolegliwości o charakterze materialnym (ściślej: finansowym) uzyskać efekt represyjny, ale przede wszystkim wychowawczy wobec danej osoby, polegający z jednej strony na odpłacie za określone przewiny, z drugiej zaś na przymuszeniu do sumiennego przestrzegania obowiązków członka korpusu służby cywilnej oraz właściwej realizacji zadań. Warto podkreślić, że komisja dyscyplinarna orzekając tę karę powinna wskazać: o ile (np. o 15%) przez jaki okres (np. 3 miesiące) wynagrodzenie ulega obniżeniu.

### **Obniżenie stopnia służbowego służby cywilnej**

Wskazany w opisie kary pozbawienia możliwości awansowania efekt finansowy występuje także – i to w sposób jeszcze bardziej wyrazisty – w przypadku kary obniżenia stopnia służbowego służby cywilnej. Na tle tej kary może powstać pytanie o zasięg („głębokość”) degradacji, a w konsekwencji także o to, czy tą karą są objęci urzędnicy mający najniższy stopień służbowy. W literaturze<sup>24</sup> broniony jest pogląd, iż wobec tych urzędników kara ta praktycznie nie znajduje zastosowania, bowiem, jak się wskazuje, dla możliwości zastosowania tej kary konieczne jest istnienie stopnia służbowego niższego niż posiadany przez ukaranego. Należy zauważyć, że w sytuacji posiadania przez określoną osobę najniższego stopnia służbowego nie ma możliwości jego obniżenia. Obniżenie stopnia służbowego służby cywilnej może więc jedynie polegać na obniżeniu w ramach istniejącej hierarchii stopni.

Przepis art. 114 ustawy o służbie cywilnej nie rozstrzyga jednak kwestii, czy obniżenie stopnia służbowego oznacza obniżenie na poziom bezpośrednio niższy, czy też może być dokonane o więcej niż jeden poziom w dół. Biorąc pod uwagę brzmienie przepisu formułującego omawianą karę („obniżenie stopnia”), a także ustalenie katalogu kar wedle stopnia dolegliwości, trzeba przyjąć, że obniżenie stopnia służbowego służby cywilnej następuje na stopień bezpośrednio niższy.

### **Kara wydalenia ze służby cywilnej oraz wydalenia z pracy urzędzie**

Odnosząc się do kary wydalenia ze służby cywilnej oraz wydalenia z pracy w urzędzie, należy podkreślić, że w obu przypadkach prawomocna kara skutkuje wygaśnięciem stosunku pracy. Gdy chodzi o wydalenie z pracy w urzędzie, to rozstrzyga o tym wprost art. 114 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej, w odniesieniu zaś do wydalenia ze służby cywilnej wspomniany skutek przewidziany jest w art. 70 pkt 3 ustawy. Skutki kary wydalenia ze służby cywilnej oraz wydalenia z pracy w urzędzie idą jeszcze dalej niż wygaśnięcie stosunku pracy, bowiem prawomocne orzeczenie tych kar powoduje także zakaz ubiegania się o zatrudnienie w korpusie służby cywilnej przez okres 5 lat. Wspomniany zakaz może zabraniać określonej

---

<sup>24</sup> J. Jagielski, K. Rączka, *op.cit.*

osobie nie tyle ubiegania się o zatrudnienie w służbie cywilnej, co wyklucza możliwość zatrudnienia w korpusie służby cywilnej (zarówno na podstawie mianowania jak i umowy o pracę) w okresie 5 lat, licząc od uprawomocnienia się kary.

### **Wykonanie i zatarcie kar dyscyplinarnych**

Zgodnie z art. 128 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej odpis prawomocnego orzeczenia komisji dyscyplinarnej o ukaraniu dołącza się do akt osobowych członka korpusu służby cywilnej.

Odesłanie do katalogu kar wykonywanych przez dyrektora generalnego urzędu z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia jest spowodowane zróżnicowaniem sankcji karnych na te, które wywołują skutek bezpośredni, oraz pozostałe, wymagające dla swej skuteczności egzekucji ze strony dyrektora generalnego urzędu.

Zatarcie kar dyscyplinarnych polega na uznaniu orzeczonej kary za niebyłą po wymaganym okresie oraz zniszczeniu odpisu prawomocnego orzeczenia o ukaraniu, dołączonego do akt osobowych członka korpusu służby cywilnej. Dla jego skuteczności nie jest wymagane działanie jakiegoś organu, które potwierdzałoby akt zatarcia kary.

Przepis art. 129 ustawy o służbie cywilnej różnicuje terminy zatarcia w zależności od rodzaju orzeczonej kary. W przypadku kary upomnienia, nagany, pozbawienia możliwości awansowania przez okres dwóch lat na wyższy stopień służbowy, obniżenia stopnia służbowego służby cywilnej oraz obniżenia wynagrodzenia zasadniczego nie więcej niż o 25% przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy – w stosunku do urzędników służby cywilnej – oraz upomnienia, nagany oraz obniżenia wynagrodzenia zasadniczego nie więcej niż o 25% przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy – w stosunku do pracowników służby cywilnej – zatarcie następuje po upływie trzech lat od dnia doręczenia prawomocnego orzeczenia o ukaraniu. Jednocześnie ustawodawca przewiduje możliwość skrócenia tego okresu do dwóch lat na wniosek obwinionego. Niestety ustawa nie precyzuje jednak, kto powinien być adresatem takiego wniosku, a także na jakiej podstawie oraz według jakich kryteriów ma się dokonać ocena owego wniosku. Należy jednak uznać, iż podmiotem, do którego powinno się skierować wniosek, z uwagi na strukturę i określony w ustawie sposób funkcjonowania służby cywilnej, powinien być dyrektor generalny urzędu.

## Podsumowanie

Ustawa o służbie cywilnej wyposażyła dyrektorów generalnych (kierowników) urzędów w prawo do powoływania komisji dyscyplinarnych w swoich urzędach lub, w drodze porozumienia, wspólnej komisji dyscyplinarnej. Wydłużyła kadencje komisji dyscyplinarnych z trzech do czterech lat. Zrównała wykonywanie zadań w komisji dyscyplinarnej przez jej członków z wykonywaniem obowiązków pracowniczych. Ustawodawca zniósł nakaz stanowiący, że w sprawie dotyczącej urzędników służby cywilnej przewodniczącym składu orzekającego musi być urzędnik służby cywilnej. W ustawie o służbie cywilnej z 2008 roku wprowadzono między innymi możliwość powoływania w urzędzie zastępcy rzecznika dyscyplinarnego oraz powołania wspólnego rzecznika dyscyplinarnego i zastępcy wspólnego rzecznika dyscyplinarnego.

Ponadto została uregulowana kwestia odpowiedzialności dyscyplinarnej osób zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej oraz kwestie dotyczące rzeczników dyscyplinarnych i komisji dyscyplinarnych właściwych w sprawach dyrektorów generalnych urzędów oraz wojewódzkich lekarzy weterynarii i ich zastępców.

Na straży działania komisji dyscyplinarnych stoi sformalizowana procedura postępowania dyscyplinarnego z takimi jej zasadami, jak: prawo do obrony, kontradyktoryjność, dwuinstancyjność, jawność postępowania i inne. Gwarantem praworządności działania organów dyscyplinarnych jest sądowy nadzór judykacyjny nad orzecznictwem dyscyplinarnym.

## Wykaz aktów prawnych

- 1) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483)
- 2) ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.)
- 3) ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, z późn. zm.)
- 4) zarządzenie Nr 114 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 r. wprowadzające Kodeks Etyki Służby Cywilnej (M. P. Nr 46, poz. 683)
- 5) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493)
- 6) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie wynagrodzenia członków Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej, komisji dyscyplinarnych oraz rzeczników dyscyplinarnych i ich zastępców (Dz. U. Nr 60, poz. 492)
- 7) rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie trybu, wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991)
- 8) ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. Nr 24, poz. 141 z późn. zm.)
- 9) ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228)
- 10) ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.)
- 11) ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.)
- 12) ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.)
- 13) ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.)
- 14) ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.)
- 15) ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz. U. Nr 55, poz. 236, z późn. zm.)



## Polecana literatura

Drobny W., Mazuryk M., Zuzankiewicz P., *ABC Służby cywilnej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

Drobny W., Mazuryk M., Zuzankiewicz P., *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

Jagielski J., Rączka K., *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, LexisNexis, Warszawa 2010.

Kulesza M., Niziołek M., *Etyka służby publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

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

## Przegląd przykładowego orzecznictwa

Odpowiedzialność dyscyplinarna będąca przedmiotem omówienia w niniejszym poradniku i orzeczenia wydawane w wyniku rozpoznania poszczególnych spraw przez Wyższą Komisję Dyscyplinarną Służby Cywilnej, podlegają na mocy art. 127 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej kontroli przez władzę sądowniczą, a mianowicie przez sąd apelacyjny – sąd pracy i ubezpieczeń społecznych. Sądem właściwym dla rozpoznawania tego typu spraw jest sąd właściwy ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej.

Wskazać należy, iż pomimo wynikającej ze wskazanego przepisu ustawy kognicji sądu apelacyjnego, sprawy rozpatrywane w wyniku wniesienia odwołania przez strony postępowania dyscyplinarnego lub Szefa Służby Cywilnej nie mają charakteru spraw cywilnych. Oznacza to, iż przepisy postępowania cywilnego mogą być stosowane przy rozpatrywaniu odwołań od orzeczeń WKDSC jedynie na mocy wyraźnej dyspozycji ustawy. Taką dyspozycją nakazującą stosowanie do rozpoznawania odwołań przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o apelacji jest art. 127 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej, który w zdaniu drugim stanowi również, iż od orzeczeń sądu apelacyjnego kasacja nie przysługuje.

Wynikiem poddania orzeczeń Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej kontroli sądu apelacyjnego stało się powstanie zasobu orzecznictwa mającego znaczenie dla rozstrzygania i usuwania powstających wątpliwości na tle rozstrzygania spraw dyscyplinarnych członków korpusu służby cywilnej.

Poniżej przytoczone zostaną wybrane orzeczenia jakie zapadły na skutek wniesienia odwołań od orzeczeń Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej.

## **Odpowiedzialność dyscyplinarna wynikająca z ustawy o służbie cywilnej, a odpowiedzialność porządkowa w Kodeksie pracy**

Powyższe zagadnienie było przedmiotem analizy Sądu Apelacyjnego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie w wyroku z dnia 13 lutego 2002 roku, sygn. akt: III APo 18/01.

Sprawa dotyczyła naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej poprzez samowolne opuszczenie stanowiska pracy w godzinach służbowych bez uprzedniego zezwolenia udzielonego przez zwierzchnika. Obwiniona została ukarana przez dyrektora generalnego urzędu karą upomnienia na piśmie, na podstawie art. 108 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483, z późn. zm.). W wyniku sprzeciwu obwinionej sprawę skierowano do właściwej komisji dyscyplinarnej, która uznała obwinioną winną tego, że samowolnie opuściła stanowisko pracy w godzinach służbowych bez uprzedniego zwolnienia się i dokonania wpisu do „książki wyjść w godzinach służbowych” i utrzymała karę upomnienia w mocy. W wyniku odwołania obwinionej Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej utrzymała w mocy zaskarżone orzeczenie uznając decyzję komisji dyscyplinarnej I instancji za zasadną, zarówno pod względem prawnym, jak i merytorycznym. Odwołanie od powyższego orzeczenia złożyła obwiniona zaskarżając je w całości i zarzucając: błędną wykładnię prawa art. 106 ust. 3 i art. 7 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej w związku z art. 109 § 2 Kodeksu pracy. W uzasadnieniu odwołania obwiniona podnosiła, że miała prawo do złożenia wyjaśnień przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego i wymierzeniem kary upomnienia na piśmie. Od ww. orzeczenia obwiniona odwołała się do Sądu Apelacyjnego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie, który rozpoznając odwołanie obwinionej uznał je za niezasadne i stwierdził, że „Kwestia odpowiedzialności dyscyplinarnej członków korpusu służby cywilnej została szczegółowo uregulowana w art. 106 i następnym ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej, w związku z czym do obwinionej nie będzie miał zastosowania art. 109 § 2 Kodeksu pracy, co podnoszono w odwołaniu. Kodeks pracy i inne przepisy prawa pracy mają zastosowanie do członków korpusu służby cywilnej tylko wtedy, jeżeli ich prawa czy obowiązki wynikające ze stosunku pracy nie są uregulowane w ustawie o służbie cywilnej...”. Ponadto Sąd wyjaśnił, że „obowiązkiem pracownika jest pozostawanie w godzinach pracy w dyspozycji pracodawcy. Pracownik nie może samowolnie opuścić stanowiska pracy, jeżeli uprzednio nie otrzyma na to zgody swojego przełożonego. Obwiniona miała możliwość uzyskania takiej zgody, chociażby telefonicznie, lecz próby takiej nawet nie podjęła”.

## Przedawnienie

Jednym z kluczowych zagadnień związanych z odpowiedzialnością dyscyplinarną członków korpusu służby cywilnej jest kwestia ustalenia do kiedy istnieje możliwość wystąpienia przez rzecznika dyscyplinarnego o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego.

Przedmiotową kwestię reguluje art. 113 ustawy o służbie cywilnej, który stanowi, iż postępowanie dyscyplinarne nie może być wszczęte po upływie 3 miesięcy od powzięcia przez dyrektora generalnego urzędu wiadomości o naruszeniu obowiązków członka korpusu służby cywilnej, ani po upływie 2 lat od popełnienia tego czynu. Karalność przewinienia dyscyplinarnego ustaje w każdym przypadku, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 4 lata.

Przedmiotowa kwestia była również przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego oraz sądów apelacyjnych w kilku wydanych orzeczeniach. Sąd Najwyższy - Izba Karna wyrokiem z dnia 8 czerwca 1977 r. sygn. akt: I KR 87/77 (LexPolonica nr 1521222) OSNPG 1977/11 poz. 114 str. 15 stwierdził, iż *„Jeżeli sąd w toku postępowania stwierdza, że nastąpiło przedawnienie ścigania oskarżonego, (a więc upłynął okres 3 miesięcy od powzięcia wiadomości przez dyrektora generalnego urzędu, lub też okres 2 lat od chwili popełnienia czynu – przyp. autora) to nie wolno mu wydać ani wyroku skazującego, ani też wyroku uniewinnającego. Przedawnienie ścigania jest bowiem przesłanką procesową bezwzględnie ujemną i wystąpienie takiej przesłanki powoduje konieczność wydania orzeczenia umarzającego postępowanie”*. Cytowane orzeczenie mimo, iż wydane jako reguła interpretacyjna odnosząca się do prawa karnego ma pełne zastosowanie do odpowiedzialności dyscyplinarnej członków służby cywilnej. Jest ono również często powoływane wprost lub, też w samych tezach w orzeczeniach wydawanych przez sądy apelacyjne na kanwie spraw, w których istotną kwestią jest ustalenie momentu powzięcia wiadomości o naruszeniu obowiązków przez dyrektora generalnego urzędu, a tym samym powstania możliwości wszczęcia postępowania dyscyplinarnego względem członka korpusu służby cywilnej. Przedmiotowe zagadnienie było przedmiotem rozważań w wyroku Sądu Apelacyjnego III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Katowicach z dnia 6 czerwca 2007 roku, sygn. akt: III APa 36/06, wyroku Sądu Apelacyjnego Wydział III Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie z dnia 23 września 2008 roku, sygn. akt: APo 4/08, oraz w wyroku Sądu Apelacyjnego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z dnia 9 października 2008 roku, sygn. akt: III APo 11/08.

## **Zawieszenie biegu terminu wszczęcia postępowania dyscyplinarnego**

Zagadnienie zawieszenia biegu terminu wszczęcia postępowania dyscyplinarnego było przedmiotem rozpoznania przez Sąd Apelacyjny III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku w sprawie o sygn. akt III APo 7/06. W wyroku z dnia 18 lipca 2006 r. Sąd stwierdził, że nieobecność obwinionego pracownika w pracy powoduje zawieszenie biegu terminu przedawnienia, który zaczyna biec dopiero z chwilą, gdy członek korpusu służby cywilnej stawi się do pracy. Istota zawieszenia biegu przedawnienia – jak wyjaśnił Sąd – polega na tym, że zawieszenie przesunęło skutek przedawnienia o czas zawieszenia. Jeżeli zatem obwiniony był nieobecny w pracy od dnia 10 do 23 czerwca 2005 r. to skutek przedawnienia należało przesunąć o 14 dni jego absencji. Ponadto Sąd stwierdził, że instytucja przedłużenia terminu przedawnienia w razie nieobecności członka korpusu służby cywilnej w pracy o czas owej nieobecności została skonstruowana przez prawodawcę w interesie obu stron postępowania, a więc zarówno obwinionego, jak i Urzędu. Jak wskazał Sąd rzecznik dyscyplinarny nie ma bowiem możliwości prowadzenia postępowania wyjaśniającego w danej sprawie w sytuacji, gdy pracownik jest nieobecny. Ponadto wydłużenie terminu przedawnienia o czas nieobecności w pracy służyć winno także ochronie interesów pracodawcy, zabezpieczając go przed przedawnieniem postępowań dyscyplinarnych z powodu różnego rodzaju nieobecności, np. z uwagi na długotrwałe zwolnienia lekarskie. Przyjęcie odmiennej interpretacji, zdaniem Sądu, mogłoby doprowadzić do zablokowania rozpoznania znacznej części postępowań dyscyplinarnych, albowiem obwinieni, po złożeniu wyjaśnień mogliby korzystać z długotrwałych zwolnień lekarskich (np. trzymiesięcznych), czym uniemożliwiliby merytoryczne rozpoznanie ich spraw, które ulegałyby przedawnieniu. Zatem art. 106 (analogicznie brzmienie ma art. 113 obowiązującej ustawy) mówi o każdej nieobecności, bez względu na jej przyczynę. W świetle powyższego, jak podkreślił Sąd, zasadne jest więc stwierdzenie, że przedawnienie biegnie wtedy, gdy pracownik jest obecny w pracy, gdyż wtedy jest on do dyspozycji zarówno pracodawcy, jak i rzecznika dyscyplinarnego. Zatem każda nieobecność wydłuża bieg terminu przedawnienia o czas tej nieobecności.

Powyższe stanowisko Sąd Apelacyjny wywiódł z brzmienia art. 106 ust. 2 zdanie 1 i ust. 3 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej.

## **Pozbawienie obwinionego możliwości obrony swoich praw**

W kwestii pozbawienia obwinionego możliwości obrony swoich praw wypowiedział się Sąd Apelacyjny III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku w wyroku z dnia 28 września 2004 r., sygn. akt III APo 3/04.

Sąd w przedmiotowym wyroku powołując się m.in. na orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 1961 r., sygn. akt III CR 953/60, stwierdził, iż pozbawienie możliwości obrony swych praw, aby mogło stanowić przyczynę nieważności, musi być całkowite i w sposób bezwzględny wyłączyć możliwość obrony. Pozbawienie możliwości obrony przez stronę swych praw w procesie powoduje, iż sąd nie powinien w ogóle przystępować do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy, jednakże – jak podkreślono – chodzi tylko o takie wypadki, gdy strona rzeczywiście była pozbawiona możliwości obrony swych praw i na skutek tego nie brała udziału w postępowaniu sądowym.

O nieważności postępowania z uwagi na pozbawienie możliwości obrony swych praw – jak wyjaśnił Sąd – można mówić wówczas, gdy strona została pozbawiona uprawnień procesowych wskutek wadliwego postępowania sądu, a nie wtedy, gdy strona na skutek własnego działania z uprawnień tych nie skorzystała. Sąd Apelacyjny wskazując na treść art. 214 Kodeksu postępowania cywilnego podkreślił, iż nieobecność strony na rozprawie stanowi przesłankę jej odroczenia wówczas, gdy jest wywołana nadzwyczajną przyczyną lub inną znaną sądowi przeszkodą, której nie można przewidywać. O przyczynach odroczenia decyduje sąd, który może zwłaszcza ocenić, czy wniosek został złożony we właściwym czasie, czy strona wykazała zaistnienie przeszkody, na którą się powołuje, a także czy dotychczasowe jej działania nie wskazują na zamiar przedłużenia postępowania. Mimo, iż orzeczenie zapadło w oparciu o regulację poprzedniej ustawy o służbie cywilnej, jednak zawarte w nim tezy zachowują pełną aktualność w obecnym stanie prawnym.

## **Prawo stron do odwołania od orzeczeń Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej rozstrzygających co do istoty sprawy**

Kolejną kwestią jaka była objęta analizą przez sądy apelacyjne była kwestia dopuszczalności złożenia odwołania przez strony i Szefa Służby Cywilnej od orzeczeń Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej. Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie w postanowieniu z dnia 14 listopada 2000 roku, sygn. akt: III APo 15/00, stwierdził, iż warunkiem dopuszczalności zaskarżenia orzeczeń WKDSC jest orzeczenie przez WKDSC co do istoty sprawy. Takiego warunku nie spełnia natomiast, zdaniem Sądu, postanowienie WKDSC ustalające właściwość rzeczową, lub też orzeczenie o charakterze kasacyjnym (tak w wyroku Sądu Apelacyjnego Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z dnia 21 sierpnia 2000 roku, sygn. akt: III APo 10/00). Uzasadnieniem powyższego poglądu wyrażonego przez Sąd Apelacyjny w Warszawie jest fakt, iż w obu wskazanych przypadkach nie następuje de facto zakończenie postępowania dyscyplinarnego i mimo wydania orzeczenia przez WKDSC postępowanie dyscyplinarne toczy się nadal, co w sposób oczywisty wyklucza kontrolę tegoż orzeczenia przez właściwy sąd apelacyjny. Potwierdzenie powyższego poglądu można znaleźć w wyroku Sądu Apelacyjnego Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z dnia 29 listopada 2000 roku, sygn. akt: III APo 16/00, w uzasadnieniu którego sąd wskazał, iż środek odwoławczy adresowany do właściwego sądu apelacyjnego od orzeczenia WKDSC stosowany jest jedynie w przypadku prawomocnych orzeczeń, rozstrzygających istotę sprawy. Jeżeli zaskarżone orzeczenie WKDSC nie zawiera rozstrzygnięcia co do istoty sprawy i nie kończy postępowania w sprawie, a jedynie uchyla zaskarżone orzeczenie i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania to zaskarżenie takiego orzeczenia do właściwego sądu apelacyjnego nie jest dopuszczalne. Sąd wskazał również, iż istotą instytucji odwołania od orzeczeń WKDSC jest jedynie zapewnienie nadzoru judykacyjnego przez Sąd Apelacyjny nad orzecznictwem dyscyplinarnym, a nie zastępowanie komisji dyscyplinarnych w ich ustawowych działaniach, czy zastąpienie postępowania dyscyplinarnego postępowaniem sądowym.

## Załączniki – przykłady prawidłowo sporządzonych dokumentów

### Załącznik 1

#### Zawiadomienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego

**Opis sytuacji:** Dyrektor Generalny Ministerstwa otrzymał anonimową informację, że Pan Jan Kowalski publicznie wygłaszał swoje poglądy polityczne i namawiał współpracowników do zapisywania się do partii X.

Warszawa, 24 stycznia 2010 r.

Rzecznik Dyscyplinarny  
Ministerstwa  
RzD.1/10

#### ZAWIADOMIENIE

**Pan Jan Kowalski**  
Główny specjalista  
w Departamencie Y

(osoba, której dotyczy  
postępowanie)

Działając na podstawie art. 125 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.), zawiadamiam o wszczęciu postępowania wyjaśniającego.

Jednocześnie stosownie do § 8 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493) informuję, że przedmiotem postępowania wyjaśniającego będzie ustalenie czy w okresie od .... do ..... naruszył Pan obowiązki członka korpusu służby cywilnej określone w art. 78 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej poprzez publiczne wygłaszanie swoich poglądów politycznych i namawianie współpracowników do zapisania się do partii X.

Ponadto informuję, że zgodnie z § 9 ww. rozporządzenia w trakcie postępowania wyjaśniającego może Pan:

- a. zgłaszać rzecznikowi dyscyplinarnemu wnioski dowodowe i składać wyjaśnienia,
- b. przeglądać akta sprawy,
- c. ustanowić obrońcę z wyboru

.....  
/rzecznik dyscyplinarny/

---

**Pouczenie**



Odmowa złożenia przez Pana wyjaśnień nie wstrzymuje biegu postępowania - § 8 ust. 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493).

## Załącznik 2

### Postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego

**Opis sytuacji: Dyrektor Generalny Ministerstwa w dniu 30 sierpnia 2010 r. powziął wiadomość o opuszczeniu miejsca pracy w godzinach służbowych bez zgody przełożonego przez Pana Jana Kowalskiego. W dniu 1 grudnia 2010 r. ukarał ww. pracownika karą upomnienia na piśmie na podstawie art. 115 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej. W dniu 3 grudnia 2010 r. Pan Jan Kowalski złożył sprzeciw. Zgodnie z art. 115 ust 3 ustawy o służbie cywilnej sprawa została przekazana rzecznikowi dyscyplinarnemu.**

Warszawa, 15 grudnia 2010 r.

Rzecznik Dyscyplinarny  
Ministerstwa  
RzD.5/10

### POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 125 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.) i § 12 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493) umarzam postępowanie wyjaśniające prowadzone w sprawie ustalenia czy Pan Jan Kowalski naruszył obowiązki członka korpusu służby cywilnej poprzez samowolne opuszczenie miejsca pracy w dniu 30 sierpnia 2010 r.

### UZASADNIENIE

W toku postępowania wyjaśniającego ustalono, że Dyrektor Generalny Ministerstwa w dniu 30 sierpnia 2010 r. powziął wiadomość o opuszczeniu miejsca pracy w godzinach służbowych bez zgody przełożonego przez Pana Jana Kowalskiego. W dniu 1 grudnia 2010 r. Dyrektor Generalny Ministerstwa działając, na podstawie art. 115 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, ukarał ww. pracownika karą upomnienia na piśmie. W dniu 3 grudnia 2010 r. Pan Jan Kowalski złożył sprzeciw. Zgodnie z art. 115 ust 3 ustawy o służbie cywilnej Dyrektor Generalny Ministerstwa przekazał sprawę rzecznikowi dyscyplinarnemu, co spowodowało wszczęcie postępowania wyjaśniającego. Badając okoliczności sprawy rzecznik dyscyplinarny zwrócił uwagę na upływ terminu na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie bowiem z art. 113 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej postępowania dyscyplinarnego nie można wszcząć po upływie trzech miesięcy od dnia powzięcia przez dyrektora generalnego urzędu wiadomości o naruszeniu obowiązków członka korpusu służby cywilnej, ani po upływie dwóch lat od popełnienia tego czynu. Tymczasem w toku postępowania ustalono, że

dyrektor generalny Ministerstwa powziął wiadomość o naruszeniu obowiązków członka korpusu służby cywilnej przez Pana Jana Kowalskiego w dniu 30 sierpnia 2010 r. Zatem możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego istniała do dnia 30 listopada 2010 r.

Biorąc pod uwagę powyższe umorzenie postępowania wyjaśniającego jest uzasadnione. Na umorzenie postępowania wyjaśniającego dyrektor generalny Ministerstwa wyraził zgodę w dniu.....

.....  
/rzecznik dyscyplinarny/

**Otrzymują:**

Jan Kowalski, główny specjalista w Departamencie Z  
a/a

**Do wiadomości:**

Dyrektor Generalny Ministerstwa

### **Załącznik 3**

#### **Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego**

**Opis sytuacji:** W dniu 1 października 2010 r. Dyrektor Generalny Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego otrzymał z Biura Kadr informację, że Pani Janina Nowak w tym dniu samowolnie opuściła miejsce pracy. W dniu 2 października 2010 r. Dyrektor Generalny Urzędu wydał rzecznikowi dyscyplinarnemu polecenie wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Po przeprowadzeniu postępowania rzecznik dyscyplinarny skierował do komisji dyscyplinarnej wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do Pani Janiny Nowak.

Gorzów Wlkp., 21 października 2010 r.

Rzecznik Dyscyplinarny  
Urzędu Wojewódzkiego  
RzD. 6/10

Komisja dyscyplinarna  
Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego

#### **Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego**

Na podstawie art. 125 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej z dnia 21 listopada 2008 r. (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.) oraz § 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493) wnoszę o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec Pani Janiny Nowak pracownika służby cywilnej, o nr PESEL ....., zatrudnionej w Wydziale..... Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego na stanowisku specjalisty w związku z naruszeniem przez ww. obowiązków członka korpusu służby cywilnej polegającym na tym, że w dniu 1 października 2010 r. samowolnie opuściła miejsce pracy, czym naruszyła przepisy art. 76 ust. 1 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej oraz art. 100 § 2 pkt 1 Kodeksu pracy, a także § ..... Regulaminu pracy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego. Wobec powyższego wnoszę o wymierzenie ww. kary, o której mowa w art. 114 ust. 2 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej, tj. kary upomnienia.

Jednocześnie wnoszę o przeprowadzenie na rozprawie dowodów potwierdzających okoliczność popełnienia czynów stanowiących naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej:

- a. z zeznań następujących świadków:
  - Pani (imię nazwisko, adres)
  - Pan (imię nazwisko, adres)
2. z dokumentów .....

#### **Uzasadnienie**

W dniu 1 października 2010 r. Dyrektor Generalny Urzędu otrzymał informację, że Pani Janina Nowak w tym dniu samowolnie opuściła miejsce pracy. W dniu 2 października 2010 r. dyrektor generalny Urzędu wydał rzecznikowi dyscyplinarnemu polecenie wszczęcia postępowania wyjaśniającego. W dniu 3 października 2010 r. rzecznik dyscyplinarny zawiadomił Panią Janinę Nowak o wszczęciu postępowania wyjaśniającego. W toku postępowania wyjaśniającego zostali przesłuchani współpracownicy Pani Janiny Nowak oraz Kierownik Oddziału – jej bezpośredni przełożony. Pani.... oraz Pan.... zeznali w dniu 7 października 2010 r. (protokół przesłuchania świadków w załączeniu), że widzieli Panią Janinę Nowak w dniu 1 października 2010 r. ok. godz. 12 opuszczającą swój pokój w ubraniu wyjściowym. Ponadto w dniu 8 października 2010 r. Kierownik Oddziału Pan ..... (protokół przesłuchania świadka w załączeniu) zeznał, iż w dniu 1 października 2010 r. ok. godz. 13 poszukiwał Pani Janiny Nowak. Ponieważ nie zastał jej w pokoju, zwrócił się do współpracowników od których uzyskał wyjaśnienia, że widziano Panią Nowak opuszczającą Urząd. Na pytanie, czy Pani Nowak zwracała się do swojego bezpośredniego przełożonego o zezwolenie na opuszczenie miejsca pracy lub czy odnotowywała to w książce ewidencji wyjść w godzinach służbowych, Pan Kierownik odpowiedział, że nie zwracała się do niego o takie pozwolenie oraz że nie dokonała wpisu w ww. książce.

Pismem z dnia 11 października 2010 r. rzecznik dyscyplinarny poinformował Panią Janinę Nowak o zakończeniu postępowania wyjaśniającego. Wyjaśnił również, że może się zapoznać ze zgromadzonymi materiałami oraz złożyć dodatkowe wyjaśnienia. Rzecznik poinformował również o dokonanych ustaleniach Dyrektora Generalnego Urzędu. Po zapoznaniu się z aktami zgromadzonymi w sprawie pismem z dnia 14 października 2010 r. Pani Janina Nowak złożyła dodatkowe wyjaśnienia, w których przyznała się do samowolnego opuszczenia miejsca pracy w dniu 1 października 2010 r.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia faktyczne należy stwierdzić, że samowolnym opuszczeniem miejsca pracy Pani Janina Nowak naruszyła przepisy art. 76 ust. 1 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej oraz art. 100 § 2 pkt 1 Kodeksu pracy, a także § ..... Regulaminu pracy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego, ponieważ obowiązkiem pracownika jest pozostawanie w godzinach pracy w dyspozycji pracodawcy. Pracownik nie może samowolnie opuścić stanowiska pracy, jeżeli uprzednio nie otrzyma na to zgody swojego przełożonego.

W związku z powyższym wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do Pani Janiny Nowak należy uznać za zasadny.

W załączeniu zebrany materiał dowodowy w przedmiotowej sprawie.

.....  
/rzecznik dyscyplinarny/

#### Załącznik 4

#### Orzeczenie komisji dyscyplinarnej

**Opis sytuacji:** Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny skierował do komisji dyscyplinarnej wnioski z dnia 21 października 2010 r. o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do Pani Janiny Nowak. Komisja dyscyplinarna, po przeprowadzeniu rozprawy, wydała orzeczenie.

Sygn. akt. ....

Dnia ..... 2010 r.

#### ORZECZENIE

Komisja Dyscyplinarna dla członków korpusu służby cywilnej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w składzie:

Przewodniczący.....

Członkowie:.....

.....

Protokolant .....

#### po rozpoznaniu

w dniu ..... na rozprawie w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim w Gorzowie Wielkopolskim

#### przy udziale

Rzecznika Dyscyplinarnego .....

#### sprawy przeciwko

Pani Janinie Nowak, specjalisty w Wydziale ..... Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego,

#### obwinionej o to, że

W dniu 1 października 2010 r. opuściła miejsce pracy bez uprzedniej zgody swojego bezpośredniego przełożonego i bez odnotowania swojego wyjścia w książce ewidencji wyjść w godzinach służbowych, co stanowi naruszenie obowiązków wynikających z art. 76 ust. 1 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej oraz art. 100 § 2 pkt 1 Kodeksu pracy, a także § ... Regulaminu pracy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego

#### postanawia

na podstawie art. 126 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.) oraz § 31 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493) uznać Panią Janinę Nowak winną popełnienia czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej i wymierzyć karę określoną w art. 114 ust. 2 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej, tj. karę upomnienia.

Przewodniczący .....

Członkowie:.....

.....

#### UZASADNIENIE

W dniu 2 października 2010 r. Dyrektor Generalny Urzędu polecił Rzecznikowi dyscyplinarnemu Urzędu wszcząć postępowanie wyjaśniające w sprawie naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej przez Panią Janinę Kowalską, specjalistę w Wydziale ..... Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego. Powyższe polecenie było konsekwencją nadesłanej w dniu 1 października 2010 r. informacji z Biura Kadr, o tym że Pani Janina Nowak w tym dniu samowolnie opuściła miejsce pracy. Po przeprowadzeniu postępowania rzecznik dyscyplinarny skierował do komisji dyscyplinarnej wnioski o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do Pani Janiny Nowak.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego Rzecznik dyscyplinarny ustalił następujący stan faktyczny.

Przesłuchani w charakterze świadków, w dniu 7 października 2010 r., współpracownicy Pani Janiny Nowak, Pani. .... i Pan..... zeznali, że widzieli Panią Janinę Nowak w dniu 1 października 2010 r. ok. godz. 12 opuszczającą swój pokój w ubraniu wyjściowym. Ponadto w dniu 8 października 2010 r. Naczelnik Oddziału Pan ..... zeznał, iż w dniu 1 października 2010 r. ok. godz. 13 poszukiwał Pani Janiny Nowak. Ponieważ nie zastał jej w pokoju, zwrócił się do współpracowników od których uzyskał wyjaśnienia, że widziano Panią Nowak opuszczającą Urząd. Ponadto, na pytanie, czy Pani Nowak zwracała się do swojego bezpośredniego przełożonego o zezwolenie na opuszczenie miejsca pracy lub czy odnotowywała to w książce ewidencji wyjść w godzinach służbowych, Kierownik odpowiedział, że nie zwracała się do niego o takie pozwolenie oraz że nie dokonała wpisu w ww. książce. Przedmiotowe okoliczności zostały również zweryfikowane w oparciu o treść książki wyjść. Okoliczność, iż w dniu ..... października 2010 r. Pani Janina Nowak złożyła dodatkowe wyjaśnienia, w których przyznała się do samowolnego opuszczenia miejsca pracy w dniu 1 października 2010 r. ma szczególne znaczenie dla sprawy.

Dokonane ustalenia w trakcie postępowania wyjaśniającego jak i na rozprawie dyscyplinarnej, a także zebrany w sprawie materiał dowodowy, nie budzi żadnych wątpliwości w zakresie dokonanych ustaleń.

#### Komisja dyscyplinarna zważyła, co następuje:

Bezspornym pozostaje fakt, iż obwiniona naruszyła obowiązki członka korpusu służby cywilnej, tzn. przepisy art z art. 76 ust. 1 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej w zw. z art. 100 § 2 pkt 1 Kodeksu pracy, a także § .... Regulaminu pracy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Podstawowym obowiązkiem pracownika jest pozostawanie w godzinach pracy w dyspozycji pracodawcy. Pracownik nie może samowolnie opuścić stanowiska pracy, jeżeli uprzednio nie otrzyma na to zgody swojego przełożonego.

W świetle ustaleń poczynionych w niniejszym postępowaniu uznać należy, że zastosowana kara upomnienia jest zgodna z prawem i stanem faktycznym w sprawie oraz adekwatna jest do stopnia zawinienia Obwinionej. Komisja dyscyplinarna przy wymiarze kary jako okoliczność łagodzącą uwzględniła dotychczasową niekaralność obwinionej oraz dobrą opinię służbową, wystawioną przez bezpośredniego przełożonego. W świetle powyższego należało orzec jak w sentencji.

#### **Pouczenie**

Zgodnie z art. 126 ust.7 ustawy o służbie cywilnej, od orzeczenia komisji dyscyplinarnej strony mogą odwołać się, za pośrednictwem komisji dyscyplinarnej I instancji, do Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej w ciągu 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia.

Przewodniczący .....

Członkowie:.....

.....