

**Odpowiedzialność
dyscyplinarna
urzędników**

Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników

redakcja naukowa
Radosław Giętkowski

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego
Gdańsk 2025

Stan prawny na dzień 30 czerwca 2025 r.

Recenzent
prof. dr hab. Elżbieta Ura

Redaktor Wydawnictwa
Editorium / Ewa Wysocka

Projekt okładki
Jan Rutka

Skład i łamanie
Violet Design / Wioletta Kowalska

Publikacja sfinansowana ze środków konferencji
„Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników administracji publicznej”

© Copyright by Uniwersytet Gdański
Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego

ISBN 978-83-8206-748-4

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego
ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824 Sopot
tel. +48 58 523 11 37, tel. kom. +48 725 991 206
e-mail: wydawnictwo@ug.edu.pl
wydawnictwo.ug.edu.pl

Księgarnia internetowa: wydawnictwo.ug.edu.pl/sklep/

Druk i oprawa
Zakład Poligrafii Uniwersytetu Gdańskiego
ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824 Sopot
tel. +48 58 523 14 49

Spis treści

Wykaz skrótów	9
Wstęp	13
Radosław Giętkowski	
Model odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników	15
Krzysztof Chochowski	
Konflikt interesów w administracji publicznej a odpowiedzialność dyscyplinarna jej kadr	25
Iwona Sierocka	
Ustanie stosunku pracy wskutek wydalenia z urzędu lub z pracy	41
Piotr Józwiak	
Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych pracowników administracji publicznej	59
Małgorzata Bywanis-Jodlińska	
Odpowiedzialność dyscyplinarna na tle innych rodzajów odpowiedzialności w służbie cywilnej	75
Beata Baran-Wesołowska	
Funkcje postępowania dyscyplinarnego w sprawach członków korpusu służby cywilnej w perspektywie teoretycznej	89
Anna Dubowik	
Legalizm czy oportunizm w postępowaniu dyscyplinarnym w służbie cywilnej?	105

Dorota Kaczorkiewicz

Postępowanie dyscyplinarne w Krajowej Administracji
Skarbowej 123

Paweł Czarnecki

Odpowiedzialność dyscyplinarna mianowanych
pracowników urzędów państwowych – między reaktywacją
a derogacją odpowiedzialności urzędniczej 141

Dorota Sylwestrzak

Odpowiedzialność dyscyplinarna mianowanych
kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli – uwagi *de lege lata*
i *de lege ferenda* 159

Łukasz Róg

Specyfika modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej
mianowanych kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli
w kontekście realizacji konstytucyjnego prawa do sądu 175

Sławomir Stasiorowski

Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna
w Państwowej Inspekcji Pracy 195

Jerzy Paśnik

Wybrane aspekty odpowiedzialności członków samorządowych
kolegiów odwoławczych za naruszenie obowiązków
zawodowych 215

Magdalena Taraszkiewicz-Tyska

Odpowiedzialność dyscyplinarna członków Krajowej Izby
Odwoławczej 233

Mariusz Wieczorek

**Czy pracownicy samorządowi powinni podlegać
odpowiedzialności dyscyplinarnej?** 247

Ewelina Kusowska-Olszewska

**Etos pracy Leśnika Polskiego a odpowiedzialność
dyscyplinarna – postulaty *de lege ferenda*** 261

Wykaz skrótów

Akty prawne

Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)

k.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 383)

k.p. – ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 277)

k.p.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 46 ze zm.)

p.p.s.a. – ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.)

pr. prok. – ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2024 r. poz. 390 ze zm.)

p.u.s.p. – ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 334 ze zm.)

p.w.p. – ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1170)

p.z.p. – ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.)

p.z.p. z 2004 r. lub ustawa z 2004 r. – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.)

rozporządzenie z 1982 r. – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 listopada 1982 r. w sprawie zasad, składu i trybu powoływania komisji dyscyplinarnych, trybu powoływania rzeczników dyscyplinarnych oraz zasad i trybu postępowania przed komisjami dyscyplinarnymi w urzędach państwowych (Dz. U. Nr 39, poz. 260) – uchylone

rozporządzenie z 2001 r. – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 grudnia 2001 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec urzędników państwowych oraz w sprawie komisji dyscyplinarnych i rzeczników dyscyplinarnych (Dz. U. Nr 145, poz. 1628)

rozporządzenie z 2009 r. – 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)

TFUE – Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 2016, s. 47)

u.i.l. – ustawa z 2.12.2009 r. o izbach lekarskich (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 1342 ze zm.).

u.KAS – ustawa z 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 615 ze zm.)

u.NIK – ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 623)

u.PGRP – ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1192)

u.PIP – ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1712 ze zm.)

u.p.u.p. – ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1917 ze zm.)

u.s.c. – ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 409 ze zm.)

u.s.k.o. – ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r. poz. 570)

ustawa zmieniająca z 2010 r. – ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227, poz. 1482)

u.s.z. – ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1691 ze zm.)

zarządzenie MS w sprawie postępowania dyscyplinarnego – zarządzenie z dnia 8 sierpnia 1995 r. w sprawie postępowania dyscyplinarnego w Najwyższej Izbie Kontroli (M.P. Nr 40, poz. 474)

Inne

NSA – Naczelny Sąd Administracyjny

ONSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego

OSN – Orzecznictwo Sądu Najwyższego

OSNC – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna
OSNP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Pracy
OSP – Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – Seria A
OTK-B – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – Seria B
PIP – Państwowa Inspekcja Pracy
NIK – Najwyższa Izba Kontroli
SKO – samorządowe kolegia odwoławcze
SN – Sąd Najwyższy
TK – Trybunał Konstytucyjny
WSA – wojewódzki sąd administracyjny

Wstęp

Oddawany do rąk Czytelnika zbiór tekstów stanowi pokłosie II Konferencji Prawa Dyscyplinarnego, zorganizowanej przez Katedrę Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Gdańskiego w dniu 18 października 2024 r., a poświęconej odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników szeroko rozumianej administracji publicznej. Patronat honorowy nad tą konferencją objęła Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego.

We wspomnianej konferencji wzięli udział zarówno przedstawiciele nauki prawa, w szczególności prawa administracyjnego, prawa pracy i prawa karnego – z wielu ośrodków naukowych w całej Polsce, jak i liczni przedstawiciele praktyki, reprezentujący prawie wszystkie grupy urzędników podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, w tym rzecznicy dyscyplinarni, członkowie komisji dyscyplinarnych, osoby pełniące funkcje kierownicze i radcowie prawni. Ożywiona dyskusja, którą przeprowadzono, potwierdziła doniosłość i aktualność poruszanej problematyki.

Niniejsza książka zawiera teksty większości wystąpień oraz teksty powstałe w związku z konferencją. Zasadniczo dotyczą one ściśle odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników, choć czasem ukazują ją na szerszym tle – w kontekście innych rodzajów odpowiedzialności prawnej, w tym też innych odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Prezentowany zbiór otwierają opracowania dotyczące ogólnych problemów odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników. W dalszej kolejności zamieszczone są teksty poświęcone odpowiedzialności dyscyplinarnej określonych grup urzędników, ujmujące ją całościowo lub omawiające jej wybrane problemy. Książkę zamykają artykuły koncentrujące się w całości na wnioskach *de lege ferenda*, aczkolwiek tego typu wnioski pojawiają się też w wielu poprzedzających je opracowaniach.

Celem tej publikacji jest nie tylko wieloaspektowe przedstawienie problematyki odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników, ale też zwrócenie uwagi na to, że omawiana instytucja jest w znacznej mierze martwa w praktyce (podnosi to część autorów). Nie ulega wątpliwości, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest z założenia istotną konstrukcją prawa urzędniczego, mającą zapewnić jak najlepsze wykonywanie zadań przez instytucje publiczne, ale w rzeczywistości jej potencjał jest niewykorzystany. Wydaje się, że u podstaw tego zjawiska leży z jednej strony brak wystarczającej świadomości tego potencjału po stronie kadr kierowniczych administracji publicznej, a z drugiej zbyt skomplikowanie procedur dyscyplinarnych, które może skłaniać do zastępowania ich stosowaniem sankcji o charakterze nieformalnym, jak również stosunkowo szerokie możliwości rozwiązania stosunku pracy z urzędnikiem z powodu naruszeń jego obowiązków bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego, co pozwala na łatwe uniknięcie tego wymagającego czasu i wysiłku postępowania, jednocześnie prowadząc do deprecjacji samej odpowiedzialności dyscyplinarnej (ten wątek też pojawia się w niektórych opracowaniach). Ustalenie przyczyn omawianego zjawiska na pewno wymagałoby jednak przeprowadzenia pogłębionych badań. Potrzebna jest również refleksja nad tym, jakie trzeba by wprowadzić modyfikacje do zastanej konstrukcji prawnej odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników, by doprowadzić do jej szerszego wykorzystywania w praktyce. Pozostaje żywić nadzieję, że oddawana do rąk Czytelnika publikacja będzie inspiracją dla tego typu działań.

Zawarte w książce opracowania uwzględniają stan prawny na dzień 30 czerwca 2025 r.

Radosław Giętkowski