

RADOSŁAW GIĘTKOWSKI

ODPOWIEDZIALNOŚĆ
DYSCYPLINARNA
W PRAWIE POLSKIM

WYDAWNICTWO
UNIwersytetu Gdańskiego

ODPOWIEDZIALNOŚĆ
DYSCYPLINARNA
W PRAWIE POLSKIM

RADOSŁAW GIĘTKOWSKI

ODPOWIEDZIALNOŚĆ
DYSCYPLINARNA
W PRAWIE POLSKIM

WYDAWNICTWO
UNIwersytetu GDAŃSKIEGO
GDAŃSK 2013

Recenzent

Prof. dr hab. Dariusz R. Kijowski

Redaktor Wydawnictwa

Agnieszka Kubicka

Projekt okładki i stron tytułowych

Andrzej Taranek

Skład i łamanie

Marek Smoliński

Publikację sfinansowano z konkursu na projekty badań naukowych
lub prac rozwojowych dla młodych naukowców i uczestników
studiów doktoranckich Uniwersytetu Gdańskiego
oraz ze środków własnych
Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

ISBN 978-83-7865-124-6

© Copyright by Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego
ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824 Sopot
tel./fax 58 523 11 37, tel. 725 991 206
wyd.ug.gda.pl, kiw.ug.edu.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	9
Wprowadzenie	11
Rozdział 1	
Istota odpowiedzialności dyscyplinarnej	15
1.1. Pojęcie odpowiedzialności prawnej	15
1.2. Zarys genezy i rozwoju odpowiedzialności dyscyplinarnej	19
1.3. Przepisy ustanawiające odpowiedzialność dyscyplinarną.	23
1.4. Ogólna charakterystyka odpowiedzialności dyscyplinarnej na podstawie regulujących ją aktów prawnych	31
1.5. Inne rodzaje odpowiedzialności prawnej odpowiadające charakterystyce odpowiedzialności dyscyplinarnej.	45
1.6. Cele odpowiedzialności dyscyplinarnej.	51
1.7. Charakter prawny i próba definicji odpowiedzialności dyscyplinarnej	60
1.8. Zróżnicowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej	72
Rozdział 2	
Odpowiedzialność dyscyplinarna a inne rodzaje odpowiedzialności prawnej.	79
2.1. Odpowiedzialność dyscyplinarna a inne rodzaje odpowiedzialności ustrojowoprawnej	79
2.2. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność karna	89
2.2.1. Porównanie odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej	89
2.2.2. Problem analogicznego stosowania do odpowiedzialności dyscyplinarnej przepisów o odpowiedzialności karnej	111
2.2.3. Niezależność odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej oraz wyjątki od niej	117
2.3. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność pracownicza	130
2.4. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność w prawie prywatnym	148
2.5. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność w prawie administracyjnym materialnym	157
2.6. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność w prawie procesowym	168
2.7. Uwagi końcowe	180

Rozdział 3

Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej	182
3.1. Uwagi ogólne	182
3.2. Czyn jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej	187
3.3. Typy deliktów dyscyplinarnych i ich znamiona	190
3.3.1. Sposoby określania typów deliktów dyscyplinarnych	190
3.3.2. Naruszenie obowiązków służbowych, dyscypliny służbowej i obowiązków zawodowych	199
3.3.3. Uchybienie godności zawodu/służby/stanowiska i postępowanie sprzeczne z zasadami etyki zawodowej	204
3.3.4. Kwestia znamion skutkowych i skutkowości deliktów dyscyplinarnych	210
3.3.5. Przypadek mniejszej wagi jako uprzywilejowany typ deliktu	213
3.4. Społeczna szkodliwość deliktu dyscyplinarnego	215
3.5. Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej	224
3.6. Okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną	234
3.6.1. Kontratypy dyscyplinarne	234
3.6.2. Okoliczności wyłączające winę	236
3.6.3. Przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego	238
3.6.4. Ustanie stosunku ustrojowoprawnego	250
3.7. Czas i miejsce popełnienia deliktu dyscyplinarnego	252
3.8. Formy popełnienia deliktu dyscyplinarnego	255
3.9. Jedność deliktu dyscyplinarnego	259

Rozdział 4

Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej	262
4.1. Uwagi ogólne	262
4.2. Kary dyscyplinarne	265
4.2.1. Uwagi wprowadzające	265
4.2.2. Kary orzekane wobec pracowników administracji publicznej	266
4.2.3. Kary orzekane wobec funkcjonariuszy służb mundurowych	272
4.2.4. Kary orzekane wobec członków samorządów zawodowych	280
4.2.5. Kary orzekane wobec sędziów	290
4.2.6. Kary orzekane wobec użytkowników zakładów administracyjnych	294
4.3. Pozostałe środki odpowiedzialności dyscyplinarnej	295
4.4. Problematyka wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej	303
4.4.1. Zasady wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej	304
4.4.2. Dyrektywy wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej	309
4.4.3. Okoliczności łagodzące i obciążające	313

4.4.4. Zagadnienie łącznego karania za kilka przewinień dyscyplinarnych	315
4.5. Redukcja skutków wymierzenia środka odpowiedzialności dyscyplinarnej	319
Wnioski	331
Wykaz źródeł prawa	337
Wykaz orzeczeń	345
Wykaz literatury	350

Wykaz skrótów

Akty normatywne

k.c.	ustawa z 23 IV 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.)
k.k.	ustawa z 6 VI 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.)
k.k.w.	ustawa z 6 VI 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.)
Konstytucja RP	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 IV 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.)
k.p.	ustawa z 26 VI 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.)
k.p.a.	ustawa z 14 VI 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 267)
k.p.c.	ustawa z 17 XI 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.)
k.p.k.	ustawa z 6 VI 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.)
k.p.s.w.	ustawa z 24 VIII 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 395)
k.w.	ustawa z 20 V 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 482)
u.p.e.a.	ustawa z 17 VI 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1015, z późn. zm.)

Czasopisma i publikatory

Dz. U.	Dziennik Ustaw
Gaz. Prawna	„Gazeta Prawna”
Gd. St. Prawn.	„Gdańskie Studia Prawnicze”
GiAT	„Gospodarka i Administracja Terenowa”
Kontr. Państw.	„Kontrola Państwowa”
M.P.	Monitor Polski
MPCiP	„Monitor Prawa Celnego i Podatkowego”
NP	„Nowe Prawo”
OMT	„Organizacja. Metody. Technika”

OSNAP	Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNKW	Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Karna i Izba Wojskowa
OSNSD	Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego (od 2005 r. – w Sprawach Dyscyplinarnych)
OSP	Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
Pal.	„Palestra”
PiP	„Państwo i Prawo”
PiZS	„Praca i Zabezpieczenie Społeczne”
PiŻ	„Prawo i Życie”
Pr. i Med.	„Prawo i Medycyna”
Probl. Praworz.	„Problemy Praworządności”
Prz. Pol.	„Przegląd Policyjny”
Prz. Sąd.	„Przegląd Sądowy”
Prz. Sejm.	„Przegląd Sejmowy”
PUG	„Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”
RPEiS	„Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”
R. Pr.	„Radca Prawny”
Rzeczposp.	„Rzeczpospolita”
St. Prawn.	„Studia Prawnicze”
WPP	„Wojskowy Przegląd Prawniczy”

Institucje

ABW	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
AW	Agencja Wywiadu
BOR	Biuro Ochrony Rządu
CBA	Centralne Biuro Antykorupcyjne
NIK	Najwyższa Izba Kontroli
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
PAN	Polska Akademia Nauk
PIP	Państwowa Inspekcja Pracy
SKW	Służba Kontrwywiadu Wojskowego
SWW	Służba Wywiadu Wojskowego
SN	Sąd Najwyższy
SP	Skarb Państwa
TK	Trybunał Konstytucyjny
WKD	Wyższa Komisja Dyscyplinarna (adwokatury)

Wprowadzenie

Od ukazania się ostatniego kompleksowego opracowania naukowego poświęconego odpowiedzialności dyscyplinarnej w prawie polskim¹ upłynęło ponad 50 lat. Przez ten czas zaszły w naszym prawie bardzo istotne dla charakteru tej instytucji zmiany: zmienił się ustrój polityczno-gospodarczy państwa, Polska stała się demokratycznym państwem prawnym, uchwalono nową Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z 2 IV 1997 r.², która wprowadziła wiele regulacji oddziałujących na odpowiedzialność dyscyplinarną, jak zwłaszcza zasadę sprawowania pieczy przez samorządy zawodowe nad należyтым wykonywaniem zawodów zaufania publicznego (art. 17 ust. 1), zasadę ustawowej formy ustanawiania ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw oraz zasadę proporcjonalności w odniesieniu do tych ograniczeń (art. 31 ust. 3) czy gwarancję wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy (art. 65 ust. 1); ponadto zostało skodyfikowane prawo pracy, weszły w życie nowe kodyfikacje karne, a prawo karno-administracyjne (prawo wykroczeń) stało się częścią prawa karnego – by wymienić tylko zmiany najważniejsze. Znacznemu poszerzeniu uległ w tym czasie także zakres zastosowania instytucji odpowiedzialności dyscyplinarnej, głównie w związku z przywróceniem lub utworzeniem wielu samorządów zawodowych, a także nowych służb mundurowych. Zaistniała więc potrzeba określenia na nowo istoty odpowiedzialności dyscyplinarnej i jej umiejscowienia w polskim systemie prawa. Na nowo trzeba też przeanalizować, a niejednokrotnie dopiero zidentyfikować i przeanalizować od początku, typowe dla tej odpowiedzialności konstrukcje prawne. Takiemu celowi ma służyć przedstawione opracowanie.

W związku z utrwalonym podziałem systemu prawa na prawo materialne i formalne każdy rodzaj odpowiedzialności prawnej można ujmować statycznie lub dynamicznie. Niniejsza praca prezentować będzie spójne i z założenia kompleksowe, materialnoprawne (statyczne) ujęcie odpowiedzialności dyscyplinarnej. Całościowe jej ujęcie formalne wymagałoby odrębnego, prawdopodobnie równie obszernego opracowania. Materialnoprawne nastawienie dalszych rozważań nie wyłącza jednak możliwości odwoływania się do niektórych kwestii proceduralnych, ale zagadnienia postępowania dyscyplinarnego będą poruszane wyłącznie w zakresie niezbędnym dla wskazania swoistych cech odpowiedzialności dyscyplinarnej. Podstawą analiz w prezentowanej pracy będą obowiązujące

¹ Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959.

² Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

regulacje prawne w rodzimym systemie prawa. Ukazywanie ich w kontekście historycznym i prawnoporównawczym będzie pełniło rolę jedynie uzupełniającą, mając na celu wyjaśnienie przyczyn wyboru przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań lub ich natury.

Ze względu na znaczące rozbieżności zajmowanych w doktrynie i judykaturze stanowisk co do prawnego charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej i przynależności tej instytucji do określonej gałęzi prawa, autor nie przesądza ich z góry, ale podejmuje próbę wyprowadzenia ich od podstaw z całokształtu regulacji prawnych. W związku z tym, że pojęcie odpowiedzialności dyscyplinarnej jest pojęciem języka prawnego, punktem wyjścia wszelkich rozważań będzie analiza regulacji prawnych, w których to pojęcie występuje. Przyjmując, że racjonalny ustawodawca nie powinien odnosić tych samych pojęć do zupełnie różnych instytucji prawnych, można założyć, że analiza ta pozwoli wyodrębnić pewne wspólne dla tych regulacji cechy odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zostaną one uznane za cechy dla niej typowe, wyróżniające ją w systemie odpowiedzialności prawnej. Z drugiej strony nie można też *a priori* wykluczyć, że ustawodawca nie zawsze jest konsekwentny w stosowaniu pojęcia odpowiedzialności dyscyplinarnej. Gdyby zdarzyło się, że ustawodawca nazywa odpowiedzialnością dyscyplinarną odpowiedzialność niewykazującą typowych cech tej pierwszej, trzeba będzie rozważyć, czy mimo przyjętego przez ustawodawcę nazewnictwa taką odpowiedzialność należy uznawać za dyscyplinarną.

Możliwa jest również sytuacja odwrotna – że ustawodawca nie określa jako dyscyplinarnej odpowiedzialności odpowiadającej typowym jej cechom. Wtedy potrzebna też będzie ocena słuszności tego typu decyzji ustawodawcy. Sytuacje, w których – z przedstawionych powodów – odpowiedzialności określonej przez ustawodawcę jako dyscyplinarna odmawia się tego charakteru albo odpowiedzialności nieuznanej wprost przez ustawodawcę za dyscyplinarną przyznaje się ten przymiot, musiałyby wszakże należeć do wyjątków. W przeciwnym razie wyjściowe założenie racjonalności ustawodawcy trzeba by uznać za błędne, ale dojście do takiego wniosku wydaje się mało prawdopodobne. W związku z tym metoda opisywania instytucji odpowiedzialności dyscyplinarnej na podstawie regulujących ją aktów prawnych została uznana za przydatną do zdefiniowania jej, ujęcia jej istoty i przyporządkowania do właściwej gałęzi prawa. Temu zadaniu zostanie poświęcony rozdział I niniejszej pracy.

Po ogólnym określeniu miejsca odpowiedzialności dyscyplinarnej w polskim systemie prawa, odpowiedzialność ta zostanie w rozdziale 2 zestawiona z innymi rodzajami odpowiedzialności prawnej, poczynając od tych, które są najmocniej związane z odpowiedzialnością dyscyplinarną, w celu uchwycenia zachodzących między nimi różnic i podobieństw, jak też przeanalizowania wzajemnego wpływu na siebie. Służyć to będzie nie tylko dokładniejszemu umiejscowieniu odpowiedzialności dyscyplinarnej w systemie prawa, ale też upewnieniu się, czy słuszne jest przypisywanie jej tylko do jednej gałęzi prawa i czy jest odpowiedzialnością

odrębną i samodzielną względem pozostałych rodzajów odpowiedzialności prawnej, wynikających z podziału prawa na gałęzie. Ustalenia te mają podstawowe znaczenie dla prawidłowego przeprowadzenia szczegółowej analizy treści odpowiedzialności dyscyplinarnej i właściwej wykładni przepisów określających tę treść.

Treść odpowiedzialności dyscyplinarnej zostanie przedstawiona w rozdziałach 3 i 4. Tematem rozdziału 3 będą przesłanki tej odpowiedzialności, tzn. celem tego rozdziału będzie szczegółowe ustalenie, za co i kiedy jest ta odpowiedzialność ponoszona. W rozdziale 4 zostanie zaś omówiona problematyka środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, czyli środków orzekanych w reakcji na czyny podlegające tej odpowiedzialności, ze szczególnym uwzględnieniem kar dyscyplinarnych. Można by więc w uproszczeniu powiedzieć, że rozdział 3 wyjaśnia, jakie zachowania są sankcjonowane dyscyplinarnie, a rozdział 4, jak one są sankcjonowane. Trzeba przy tym zauważyć, że problematyka środków reakcji dyscyplinarnej nie była dotychczas wystarczająco doceniana w literaturze, w której koncentrowano uwagę bardziej na samych deliktach dyscyplinarnych. Sposoby reakcji na nie i właściwe ukształtowanie tej reakcji są tymczasem równie ważne jak określenie tych deliktów. Obie te sfery wzajemnie na siebie oddziałują i od obu w dużym stopniu zależy to, czy odpowiedzialność dyscyplinarna spełni swoje cele. Pewnym nowatorstwem prezentowanej pracy będzie zatem dowartościowanie problematyki kar dyscyplinarnych i poddanie ich równie głębokiej analizie jak samych deliktów dyscyplinarnych.

Tak zarysowane zadanie badawcze wymaga ogromnego wysiłku. Bardzo rozległy jest już sam materiał normatywny zawarty w ponad 50 ustawach regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną, do których w większości zostały wydane rozporządzenia przesądzające wiele znaczących kwestii, ale jeszcze większym problemem jest niespójność tych regulacji. Stopień szczegółowości owych regulacji jest mocno zróżnicowany. W wielu przypadkach brakuje rozstrzygnięcia w przepisach zagadnień zasadniczych dla odpowiedzialności dyscyplinarnej, te same instytucje są regulowane w różnych ustawach w odmienny sposób, jest w nich stosowana niejednolita, często nieprecyzyjna terminologia, nierzadko bez wyjaśnienia kluczowych pojęć. Już sam obszar normatywny jest skomplikowany, zawiły i nieuporządkowany. W dodatku poruszania się po nim za bardzo nie ułatwia doktryna i judykatura, i nie chodzi tu tylko o spotykane w nich rozbieżności poglądów, dotyczące już nawet samej natury odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale przede wszystkim o to, że wypowiedane tezy mają prawie wyłącznie charakter fragmentaryczny, odnosząc się do konkretnej odmiany tej odpowiedzialności, co najwyżej pewnych grup tych odmian. Brakuje ogólnej refleksji nad odpowiedzialnością dyscyplinarną, instrumentów przyjmowanych do całościowego jej opisu, brakuje nawet jej szczegółowej definicji (Z. Leoński we wspomnianym na początku opracowaniu uznał, że na formułowanie takiej definicji jest jeszcze za wcześnie; nie podjął się też szczegółowej analizy treści tej odpowiedzialności, skupiając się przede wszystkim na określeniu jej charakteru prawnego).

Niniejsza praca jest właśnie próbą całościowego opisu odpowiedzialności dyscyplinarnej i identyfikacji konstrukcji prawnych, które temu opisowi mogą służyć. To, że niektóre z tych konstrukcji można spotkać w piśmiennictwie dotyczącym jakiejś grupy lub grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie przesądza jeszcze o tym, że będą się one nadawać do opisu tej odpowiedzialności *in genere*. Każdorazowo trzeba będzie rozważyć, czy wykorzystanie tej konstrukcji jest w takiej szerokiej perspektywie zasadne. Przywoływane w przypisach pozycje literatury i orzecznictwa co do zasady będą tylko potwierdzeniem, że dany pogląd jest przyjmowany na gruncie niektórych, konkretnych odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej. Być może też niektóre zaproponowane konstrukcje i zajęte stanowiska zostaną uznane przez Czytelnika za dyskusyjne, ale pewnym usprawiedliwieniem dla autora jest ich pionierski w znacznej mierze charakter.

Autor pracy pragnie w tym miejscu wyrazić również swoją wdzięczność Recenzentowi wydawniczemu, Panu Profesorowi Dariuszowi Kijowskiemu, za wyjątkowo wnikliwą recenzję, która skłoniła piszącego te słowa do jeszcze głębszego przemyślenia i uzasadnienia zajmowanych stanowisk oraz do udoskonalenia strony redakcyjnej tej monografii.

Praca uwzględnia stan prawny na dzień 15 V 2013 r.

Rozdział 1

Istota odpowiedzialności dyscyplinarnej

1.1. Pojęcie odpowiedzialności prawnej

Pojęcie odpowiedzialności prawnej nie ma definicji legalnej ani na gruncie całego systemu prawa, ani (w odniesieniu do poszczególnych rodzajów odpowiedzialności) na gruncie poszczególnych jego gałęzi. Samo pojęcie odpowiedzialności należy jednak do języka prawnego, a normy prawne określają jego treść dla potrzeb różnych obszarów prawa. Pojęcie to jest także przedmiotem zainteresowania teorii prawa, ale refleksja teoretyczna w tej sferze rozwija się przede wszystkim w zakresie konkretnych gałęzi prawa. Ogólnoteoretyczne rozważania poświęcone odpowiedzialności prawnej są stosunkowo nieliczne, a niekiedy nawet podaje się w wątpliwość możliwości wypracowania uniwersalnej definicji odpowiedzialności prawnej, którą można by zaakceptować z punktu widzenia wszystkich gałęzi prawa¹. Z pewnością rodzaje odpowiedzialności prawnej przewidywane przez normy poszczególnych gałęzi prawa wykazują cechy swoiste dla danej gałęzi i różnią się między sobą, czasem nawet w sposób istotny, jak np. odpowiedzialność karna i odpowiedzialność cywilna, jednakże próby definiowania odpowiedzialności prawnej jako takiej nie są – jak się wydaje – skazane na niepowodzenie, o czym przekonuje aprobata doktryny dla niektórych ujęć.

Klasyk i często przytaczane określenie odpowiedzialności prawnej sformułował w polskiej teorii prawa W. Lang. Wedle niego, odpowiedzialność ta oznacza „zasadę ponoszenia przez podmiot przewidzianych prawem ujemnych konsekwencji za zdarzenia lub stany rzeczy podlegające ujemnej kwalifikacji normatywnej i przypisywalne prawnie określonemu podmiotowi w danym porządku prawnym”². Spotyka się również inne ujęcia odpowiedzialności prawnej. Przykładowo, określa się ją też jako „obowiązek ponoszenia przewidzianych przez normę prawa konsekwencji zachowania się własnego lub innych osób”³ lub jako „zastosowanie sankcji przewidywanej przez prawo w związku z ujemną oceną zachowania danego podmiotu”⁴.

¹ Zob. np. S. Sykuna, *Kilka uwag o odpowiedzialności prawnej*, Gd. St. Prawn. 2003, t. XI, s. 30.

² W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej (Studium analityczne z dziedziny teorii prawa)*, ZN UMK. Nauki Humanistyczno-Społeczne 1968, nr 31, s. 12.

³ *Mała encyklopedia prawa*, red. Z. Rybicki, Warszawa 1980, s. 401.

⁴ M. Safian, [w:] *Wielka encyklopedia prawa*, red. E. Smoktunowicz, Warszawa–Białystok 2000, s. 563.

Nie budzi więc wątpliwości stwierdzenie, że odpowiedzialność prawna wiąże się z ponoszeniem negatywnych konsekwencji za stany podlegające ujemnej ocenie prawnej. Stanem takim może być w szczególności szkoda lub niewykonanie obowiązku prawnego. Może go spowodować zarówno zachowanie człowieka (innego podmiotu prawa), jak i zdarzenie, którego nie jest on sprawcą (np. wyrządzenie szkody przez ruch przedsiębiorstwa lub zakładu wykorzystującego siły przyrody – art. 435 § 1 Kodeksu cywilnego z 23 IV 1964 r.⁵, dalej: k.c.). Druga i trzecia z przywołanych definicji odpowiedzialności okazują się zatem zbyt wąskie, ograniczając podstawy odpowiedzialności jedynie do zachowań podmiotów prawa. Jeśli chodzi zaś o zachowanie człowieka (innego podmiotu prawa), można ponosić negatywne konsekwencje zachowań własnych (jak jest w przypadku odpowiedzialności karnej) lub też cudzych (np. zgodnie z art. 120 § 1 Kodeksu pracy z 26 VI 1974 r.⁶, dalej: k.p., w razie wyrządzenia przez pracownika przy wykonywaniu przez niego obowiązków pracowniczych szkody osobie trzeciej, do naprawienia szkody zobowiązany jest pracodawca). Podkreśla się przy tym, że źródłem odpowiedzialności prawnej jest wyłącznie norma prawna – ona określa, jakie zdarzenia lub stany rzeczy należy ocenić jako niepożądane, jakie są konsekwencje ich wystąpienia oraz kto i na jakich zasadach powinien je ponieść⁷.

O ile stosunkowo łatwo jest określić istotę odpowiedzialności prawnej, wskazać, z czym się ona wiąże, o tyle duży problem stanowi ustalenie, czym jest ona sama, do jakiej kategorii pojęciowej ją zaliczyć. Przykładowo, W. Lang pisze o niej jako o zasadzie prawnej⁸. Inni autorzy ujmują ją jako obowiązek ponoszenia negatywnych konsekwencji prawnych lub jako samo ponoszenie tych konsekwencji. Wypada się zgodzić z tym, że odpowiedzialność prawna ma charakter zasady normatywnej systemu prawa, ale jednocześnie potrzebne wydaje się inne, ściślejsze rozumienie tego pojęcia, związane z kontekstem językowym, w jakim zazwyczaj występuje. Często mówi się bowiem o zagrożeniu odpowiedzialnością prawną (*in genere* lub odpowiedzialnością określonego typu), ponoszeniu odpowiedzialności, pociąganiu do niej czy o podejmowaniu jej. Odpowiedzialność prawna w sensie zasady prawnej jest wówczas ujęciem zbyt ogólnym. Chodzić będzie tu raczej o odpowiedzialność jako o prawny obowiązek ponoszenia przez określony przez prawo podmiot konsekwencji prawnych za przypisany mu przez normę prawną negatywny stan rzeczy lub zdarzenie. Zagrożenie odpowiedzialnością oznaczać będzie wtedy przestrożę, że zaistnienie określonego przez prawo

⁵ Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.

⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.

⁷ Zob. W. Lang, *Struktura odpowiedzialności...*, s. 35.

⁸ Zdaniem W. Langa, odpowiedzialność prawna jako zasada normatywna „jest normą drugiego stopnia, stanowiącą dyrektywę wiązania wzorów, według których podmiotowi powinny być zarchowywane następstwa prawne określonych zdarzeń”. Autor wyróżnia także szerokie rozumienie odpowiedzialności prawnej jako pojęciowej konstrukcji normatywnej nauki prawa (*Struktura odpowiedzialności...*, s. 34–35).

negatywnego stanu rzeczy zrodzi po stronie danego podmiotu obowiązek poniesienia przezeń prawnych konsekwencji tego stanu rzeczy. Ponoszenie odpowiedzialności prawnej oznaczałoby, że na danym podmiocie już taki obowiązek ciąży w związku z zaistnieniem ujemnie ocenianego stanu rzeczy. Pociąganie do odpowiedzialności prawnej wiązałoby się natomiast z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości, którego zadaniem jest dokładne określenie treści wspomnianego obowiązku i jego wyegzekwowanie, a podejmowanie odpowiedzialności prawnej byłoby postawą podmiotu ponoszącego odpowiedzialność, polegającą na uznaniu jej i wykonaniu (poddaniu się wykonaniu) ciężącego na tym podmiocie obowiązku prawnego⁹.

Podnosi się jednocześnie, że odpowiedzialności prawnej nie należy utożsamiać z obowiązkiem prawnym, aczkolwiek jest ona jego pochodną¹⁰. W szczególności wskazuje się, że odpowiedzialność ma charakter nie tylko normatywny, ale także (a może nawet przede wszystkim) faktyczny, gdyż jej byt wyraża się głównie w jej realizowaniu¹¹. Stąd można spotkać pogląd, że odpowiedzialność prawna polega zarówno na obowiązku ponoszenia negatywnych skutków prawnych określonych stanów faktycznych, jak i na samym ich ponoszeniu¹². Za niesłuszne należy natomiast uznać sprowadzanie odpowiedzialności prawnej tylko do samego ponoszenia wspomnianych negatywnych skutków czy tym bardziej do samych sankcji¹³. Z mocy prawa sytuacja prawna podmiotu, któremu przypisuje się odpowiedzialność, zmienia się przecież już w chwili zaistnienia ujemnie kwalifikowanego zdarzenia lub stanu rzeczy – odtąd ciąży na nim obowiązek poniesienia konsekwencji tego zdarzenia i odtąd również zostaje obciążony odpowiedzialnością, a późniejsze ewentualne poniesienie negatywnych konsekwencji jest tylko tego logiczną konsekwencją. Należałoby także rozróżnić płaszczyznę normatywną odpowiedzialności i płaszczyznę realną, odnoszącą się do jej funkcjonowania w rzeczywistości. W ujęciu dogmatycznym odpowiedzialność prawna będzie wtedy obowiązkiem prawnym, a w ujęciu socjologicznym w znacznej mierze będzie też jego praktyczną realizacją. W niniejszym opracowaniu przyjmowane jest dogmatyczne ujęcie odpowiedzialności.

Analizując odpowiedzialność prawną *in genere*, można wyróżnić dwa jej podstawowe typy: odpowiedzialność podmiotową i odpowiedzialność przedmiotową¹⁴.

⁹ Por. E. Kruk, *Pojęcie odpowiedzialności prawnej (analiza wybranych zagadnień)*, „Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka” 2008, nr 3, s. 114–115.

¹⁰ Zob. S. Sykuna, *Kilka uwag...*, s. 19; E. Kruk, *Pojęcie odpowiedzialności...*, s. 120.

¹¹ Zob. E. Kruk, *Pojęcie odpowiedzialności...*, s. 113.

¹² Zob. T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 4, Warszawa 2003, s. 220.

¹³ Por. S. Sykuna, *Kilka uwag...*, s. 32–33; E. Kruk, *Pojęcie odpowiedzialności...*, s. 114 i przywołana tam literatura.

¹⁴ Por. W. Lang, *Spór o pojęcie odpowiedzialności prawnej*, ZN UMK. Nauki Humanistyczno-Społeczne 1969, nr 37, s. 54–59.

Do zaistnienia odpowiedzialności podmiotowej nie wystarcza stan rzeczy podlegający ujemnej kwalifikacji normatywnej. Musi on być ponadto wynikiem sprawstwa konkretnego podmiotu prawa, a podmiot ten, by mógł ponosić odpowiedzialność, powinien być zdolny do rozpoznania znaczenia swego zachowania i pokierowania nim oraz działać w normalnej sytuacji motywacyjnej, przy czym proces motywacyjny sprawcy (proces psychiczny warunkujący jego zachowanie) jest oceniany ujemnie z punktu widzenia przepisów prawa. Odpowiedzialność podmiotowa jest zatem warunkowana wystąpieniem czynników obiektywnych (stan rzeczy naruszający porządek prawny) i subiektywnych (dotyczących osoby sprawcy). Podjęcie zachowania przez anormalnego sprawcę lub w anormalnej sytuacji motywacyjnej stanowi okoliczność wykluczającą lub przynajmniej ograniczającą odpowiedzialność podmiotową (jeśli wymieniona anormalność występuje w stopniu ograniczonym). Z modelem odpowiedzialności podmiotowej zgodna jest odpowiedzialność na zasadzie winy, której przykład stanowi odpowiedzialność karna, odpowiedzialność cywilna *ex delicto* i *ex contractu* czy uregulowana w k.p. odpowiedzialność porządkowa pracownika.

Odpowiedzialność przedmiotowa jest natomiast odpowiedzialnością za sam ujemnie oceniany stan rzeczy. Jej warunkiem koniecznym nie jest sprawstwo. Odpowiedzialność tę może ponosić inny podmiot niż sprawca negatywnie kwalifikowanego stanu rzeczy, a nawet może to być odpowiedzialność za zdarzenia przypadkowe, niewynikające z czyjegokolwiek sprawstwa. Odpowiedzialnym przedmiotowo może być także podmiot niezdolny do rozpoznania znaczenia swego zachowania i pokierowania nim, a tego typu właściwości sprawcy lub jego działanie w anormalnej sytuacji motywacyjnej nie są okolicznościami uchylającymi czy zmniejszającymi tę odpowiedzialność. Nie ma na nią wpływu także ocena procesu motywacyjnego sprawcy. Odpowiedzialnością przedmiotową jest zwłaszcza odpowiedzialność cywilna na zasadzie ryzyka lub słuszności.

W literaturze (nie tylko prawniczej, również filozoficznej i prakseologicznej) podważano zasadność obejmowania odpowiedzialności przedmiotowej pojęciem odpowiedzialności prawnej¹⁵. Podnoszono, że jedynie odpowiedzialność podmiotowa jest odpowiedzialnością obiektywną, „rzeczywistą”, a odpowiedzialność przedmiotowa, nieoparta na sprawstwie i winie, ma charakter konwencjonalny i stanowi deformację pojęcia odpowiedzialności. Postulat redukcji pojęcia odpowiedzialności prawnej do odpowiedzialności podmiotowej – jak słusznie zauważył W. Lang – nie posiada jednak żadnego uzasadnienia z punktu widzenia analizy semantycznej języka prawnego i prawniczego¹⁶.

¹⁵ Przegląd stanowisk w tej kwestii i ich ocena zob. *ibidem*, s. 59–70.

¹⁶ *Ibidem*, s. 68–69.

Odpowiedzialność prawną można także rozpatrywać jako odpowiedzialność abstrakcyjną lub konkretną¹⁷. Odpowiedzialność abstrakcyjna (potencjalna) dotyczy zdarzeń przyszłych. Oznacza obowiązek ponoszenia konsekwencji za podlegające ujemnej ocenie prawnej stany rzeczy, które mogą zaistnieć w przyszłości. Ich zaistnienie, np. przez naruszenie prawa, przekształca odpowiedzialność abstrakcyjną w konkretną (zaktualizowaną), tzn. odpowiedzialność za zdarzenia, które już nastąpiły. Przepisy prawne w różny sposób formułują odpowiedzialność. Przykładowo, cywilna odpowiedzialność dłużnika za niewykonanie zobowiązania jest ujmowana jako odpowiedzialność abstrakcyjna (chodzi tu nie o odpowiedzialność za szkodę wynikłą z niewykonania zobowiązania, ale o odpowiedzialność wyrażającą się w obowiązku poddania się egzekucji przymusowej w razie niedokonania świadczenia dłużnego). Z kolei odpowiedzialność cywilna z tytułu czynów niedozwolonych lub odpowiedzialność *ex contractu*, jak również odpowiedzialność karna, są ujmowane w przepisach jako odpowiedzialność konkretna. Bez względu jednak na to, jak przepisy formułują odpowiedzialność, każdy rodzaj odpowiedzialności można ujmować abstrakcyjnie i konkretnie. Sposób redakcji przepisu nie przesądza o charakterze określonego rodzaju odpowiedzialności, w tym sensie że może ona być wyłącznie np. odpowiedzialnością konkretną.

Warto przywołać jeszcze jeden podział odpowiedzialności prawnej – podział na odpowiedzialność majątkową i niemajątkową¹⁸. Podziału tego dokonuje się ze względu na kryterium środków odpowiedzialności – czy są nimi wartości majątkowe, czy też wartości innego rodzaju, takie np. jak wolność osobista, prawo do wykonywania zawodu lub cześć. Odpowiedzialnością majątkową jest zasadniczo odpowiedzialność cywilna, odpowiedzialność pracownika za szkodę wyrządzoną pracodawcy i za mienie powierzone pracownikowi, czy odpowiedzialność administracyjno-karna. Odpowiedzialność niemajątkowa zaś występuje zazwyczaj w prawie karnym, aczkolwiek istotna część środków odpowiedzialności karnej ma charakter majątkowy (grzywna, nawiązka, świadczenie pieniężne, karno-prawny obowiązek naprawienia szkody itp.).

1.2. Zarys genezy i rozwoju odpowiedzialności dyscyplinarnej

Jednym z rodzajów odpowiedzialności prawnej jest odpowiedzialność dyscyplinarna. W prawie polskim pojawiła się w zasadzie dopiero w dwudziestoleciu międzywojennym. Nie stworzono jednak tej instytucji od podstaw, tylko przyjęto ją, już ukształtowaną, z prawa państw zaborczych, dostosowując do powstającego rodzimego ustawodawstwa.

¹⁷ Por. W. Lang, *Struktura odpowiedzialności...*, s. 35–38.

¹⁸ Por. W. Lang, *Spór o pojęcie...*, s. 58.

Odpowiedzialność dyscyplinarna na kontynencie europejskim, w szczególności w państwach zaborczych (aczkolwiek z pewnymi wyjątkami dotyczącymi Rosji), ukształtowała się jako odrębny rodzaj odpowiedzialności prawnej, określony stosowaną do dziś nazwą, w wieku XIX, wraz z narodzinami i rozwojem nowożytnego państwa prawnego¹⁹. W państwach zaborczych odpowiedzialność dyscyplinarna generalnie obejmowała następujące kategorie osób: urzędników administracji państwowej (ustawodawstwo przewidywało zarówno przepisy ogólne dotyczące ich odpowiedzialności, jak i regulacje szczegółowe odnoszące się do urzędników zatrudnionych w określonych działach administracji), sędziów (traktowanych wówczas jako urzędników państwowych), żołnierzy, urzędników w samorządzie terytorialnym, członków niezbyt jeszcze wtedy licznych samorządów zawodowych (chodzi tu przede wszystkim o samorząd adwokacki i lekarski) oraz destynatariuszy niektórych zakładów administracyjnych (głównie szkół, w tym wyższych, oraz więzień).

Zaczątków odpowiedzialności dyscyplinarnej można jednak poszukiwać w jeszcze wcześniejszym okresie, zanim powstało państwo prawne²⁰. Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników państwowych wywodzi się np. z przysługującej panującemu władzy w zakresie karania hierarchicznie podporządkowanych mu urzędników. W państwie absolutnym władza ta była w zasadzie nieograniczona. Wraz z rozwojem prawa publicznego stopniowo władzę tę poddawano prawu, urzędnik przestawał być sługą panującego, jego stosunek służbowy ulegał coraz większej stabilizacji, a orzekanie kar wobec niego stawało się coraz bardziej zobiektywizowane. Poważniejsze naruszenia prawa przez urzędnika uznano za przestępstwa urzędnicze, za które ponosił odpowiedzialność karną przed sądami. Karanie drobniejszych przewinień pozostało w gestii przełożonych, ale ich kompetencje do karania z biegiem czasu w znacznej mierze przeszły na specjalnie w tym celu powoływane w strukturach administracji i działające na podstawie coraz bardziej dokładnych przepisów organy kolegialne wzorowane na sądach. To właśnie odpowiedzialność przed przełożonymi i tymi organami bezpośrednio dała początek urzędniczej odpowiedzialności dyscyplinarnej w administracji państwowej. Była ona następnie wzorem dla odpowiedzialności dyscyplinarnej w powstającym w wielu państwach samorządzie terytorialnym.

Podobnie w strukturach wojska doszło do rozdzielenia wcześniej jednolitej i prawie nieograniczonej odpowiedzialności przed dowódcą na odpowiedzialność karną i odpowiedzialność przed przełożonym czy honorowymi sądami oficerskimi, z tym że w tym przypadku te rodzaje odpowiedzialności nie były względem siebie tak niezależne jak w prawie urzędniczym. Odpowiedzialność

¹⁹ Bliżej zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 16–26 i 31–37 wraz z przywołanymi tam aktami normatywnymi i literaturą.

²⁰ Bliżej zob. *ibidem*, s. 13–23 wraz z przypisami.

dyscyplinarną w samorządach zawodowych, które powstały dopiero w państwie prawnym, poprzedzała natomiast odpowiedzialność w różnego rodzaju korporacjach zawodowych funkcjonujących już od średniowiecza (chodzi tu zwłaszcza o korporacje rzemieślnicze i kupieckie). Cechowała ją niezależność od odpowiedzialności karnej, ale nie była jeszcze prawnie wyodrębniona. Nie można też powiedzieć, że przekształciła się w odpowiedzialność dyscyplinarną, albowiem państwo, ustanawiając samorzady zawodowe, generalnie udzieliło im władzy dyscyplinarnej wobec członków w sposób pierwotny, chociaż wcześniejsze rozwiązania korporacyjne związane z zapewnieniem przez korporacje właściwego wykonywania zawodu mogły inspirować rozwiązania dyscyplinarne w samorządach. Jeszcze inaczej rzecz się przedstawia z odpowiedzialnością dyscyplinarną w zakładach administracyjnych. Zakłady te były na ogół kontynuacją istniejących wcześniej instytucji, ale dopiero poddanie tych instytucji zasadom państwa prawnego uczyniło je zakładami publicznymi. Również w tych instytucjach wykształciła się odpowiedzialność związana z normami, na podstawie których funkcjonowały, i ponoszona przed władzami owych instytucji. Pierwotnie co do zasady nie była odpowiedzialnością odrębną względem karnej. Usamodzieliła się wraz z uzyskaniem przez wspomniane instytucje charakteru zakładów publicznych, stając się odpowiedzialnością dyscyplinarną. Geneza odpowiedzialności dyscyplinarnej okazuje się zatem zróżnicowana w zależności od tego, jakiej grupy podmiotów ta odpowiedzialność dotyczy.

Wracając do polskiego prawa dwudziestolecia międzywojennego, można wyróżnić kilka grup osób, które wedle niego podlegały odpowiedzialności dyscyplinarnej²¹. Po pierwsze, byli to urzędnicy państwowi. Podstawowym aktem normatywnym regulującym ich status prawny, w tym ich odpowiedzialność, była ustawa z 17 II 1922 r. o państwowej służbie cywilnej²². Poza tą ustawą, mającą charakter ogólny, wydano również akty normujące w sposób szczególny status prawny i odpowiedzialność dyscyplinarną określonych kategorii pracowników administracji. Byli to zarówno pracownicy niektórych zakładów publicznych, tacy jak nauczyciele, w tym nauczyciele akademicki, jak również pracownicy określonych przedsiębiorstw państwowych typu Państwowy Bank Rolny, Polski Monopol Spirytusowy, „Poczta Polska, Telegraf i Telefon” czy Polskie Koleje Państwowe. Odrębnie uregulowano odpowiedzialność dyscyplinarną członków Najwyższej Izby Kontroli, prokuratorów i sędziów, traktowanych jako urzędników państwowych szczególnego rodzaju. Odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegali także urzędnicy w samorządzie terytorialnym, ale regulacje w tej mierze nie były zupełne i ujednolicone. Po drugie, odpowiedzialność dyscyplinarna obejmowała żołnierzy i funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych,

²¹ Bliżej zob. *ibidem*, s. 38–45 wraz z przywołanymi tam aktami normatywnymi i literaturą.

²² Dz. U. Nr 21, poz. 164, z późn. zm. W PRL obowiązywał tekst jedn. Dz. U. z 1949 r. Nr 11, poz. 72, z późn. zm.

takich jak Policja, Straż Graniczna i Straż Więzienna. Po trzecie, odpowiedzialność dyscyplinarna występowała w samorządach zawodowych (adwokatów, notariuszy, farmaceutów, lekarzy i lekarzy dentyistów), z tym że odpowiedzialność tę ustanowiono też wobec osób wykonujących pewne zawody, dla których nie utworzono samorządu, np. wobec rzeczników patentowych, pośredników ubezpieczeniowych czy kierowników i osób nadzorujących ruch w zakładach górniczych. Po czwarte wreszcie, odpowiedzialność dyscyplinarna dotyczyła destynatariuszy niektórych zakładów administracyjnych, głównie państwowych szkół wyższych, więzień i zakładów poprawczych.

Daleko idącym przeobrażeniom odpowiedzialność dyscyplinarna uległa w okresie PRL-u²³. Nie tylko przedwojenne akty normatywne regulujące tę odpowiedzialność stopniowo zastępowano nowymi, dostosowanymi do zasad ustroju komunistycznego, a przynajmniej akty te w tym kierunku nowelizowano, ale istotnie zmieniono też strukturę podmiotową tej odpowiedzialności. Na początku lat 50. XX w. zniesiono w państwie samorząd terytorialny i zawodowy, wskutek czego przestała istnieć odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników samorządowych i członków samorządu zawodowego (z tym że w czasie „odwilży popaździernikowej” przywrócono samorząd zawodowy adwokatów, a na początku lat 80. dodano do niego samorząd radców prawnych), a w miejsce odpowiedzialności osób wykonujących wolne zawody, ale niezrzeszonych w samorządach zawodowych wprowadzono odpowiedzialność dyscyplinarną o charakterze pracowniczym (odpowiedzialności takiej poddano także notariuszy). Ponadto w pierwszym dziesięcioleciu PRL zniesiono odrębną uregulowaną odpowiedzialność dyscyplinarną wielu kategorii urzędników państwowych, zwłaszcza pracowników niektórych przedsiębiorstw państwowych. Jednocześnie, choć głównie w późniejszym okresie, ustanowiono odrębną odpowiedzialność dyscyplinarną pracowników administracji publicznej innych kategorii, np. członków załóg morskich statków handlowych uprawiających żeglugę międzynarodową pod banderą polską, mianowanych pracowników Polskiej Akademii Nauk czy pracowników rad narodowych. Ważną zmianą, aczkolwiek tymczasową, była też rezygnacja z odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników administracji państwowej nieobjętych pragmatykami szczególnymi i poddanie ich ogólnemu reżimowi nowo uchwalonego k.p. Dokonała tego ustawa z 26 VI 1974 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks pracy²⁴, uchylająca m.in. ustawę o państwowej służbie cywilnej i ustawę o pracownikach rad narodowych. Stosunkowo szybko decyzję tę uznano za niewłaściwą i ustawą z 16 IX 1982 r. o pracownikach urzędów

²³ Bliżej zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 91–120 wraz z przywołanymi tam aktami normatywnymi i literaturą oraz s. 206–218 i 254–255; E. Bojanowski, *Dyscyplinarna odpowiedzialność pracownika administracji państwowej w prawie polskim*, [w:] *Odpowiedzialność pracownika administracji*, red. J. Łętowski, J. Pruszyński, Ossolineum 1978, s. 202 i n.

²⁴ Dz. U. Nr 24, poz. 142 (w późniejszym czasie ustawa ta była nowelizowana).

państwowych²⁵ przywrócono odpowiedzialność dyscyplinarną tychże pracowników. Charakterystyczne dla prawa PRL-u było jeszcze funkcjonowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej (a w każdym razie odpowiedzialności o zbliżonym charakterze) w spółdzielniach pracy i spółdzielniach produkcyjnych.

Kolejne istotne zmiany dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej przynosi okres III RP. W związku z transformacją ustrojową i uchwaleniem nowych przepisów konstytucyjnych obowiązujące wcześniej ustawy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną gruntownie znowelizowano lub zastąpiono nowymi, ewentualnie uchylono bez wprowadzania nowych regulacji (zlikwidowano np. odpowiedzialność dyscyplinarną w przedsiębiorstwach państwowych, w których jeszcze ona funkcjonowała). Szczególnie doniosłe było odtworzenie i znaczące rozbudowanie struktur samorządowych. Odpowiedzialność dyscyplinarna pojawiła się w wielu nowych samorządach zawodowych oraz w samorządzie terytorialnym, z tym że w tym ostatnim samorządzie występowała tylko na szczeblu gminy, nawet po utworzeniu samorządu powiatowego i samorządu województwa, a ostatecznie odpowiedzialność ta została zlikwidowana z dniem 1 I 2009 r.²⁶ Duże znaczenie miało też ustanowienie w administracji państwowej zawodowego i neutralnego politycznie (przynajmniej z założenia) korpusu służby cywilnej²⁷, którego członków poddano odpowiedzialności dyscyplinarnej. Odpowiedzialność dyscyplinarna objęła ponadto inne, nowe grupy pracowników administracji państwowej, np. członków samorządowych kolegiów odwoławczych, członków Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych czy radców Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, oraz funkcjonariuszy nowych służb mundurowych, np. BOR, ABW, AW, SKW czy SWW (ustawy regulujące tę odpowiedzialność zostaną wskazane w następnym podrozdziale).

1.3. Przepisy ustanawiające odpowiedzialność dyscyplinarną

We współczesnym prawie polskim odpowiedzialność dyscyplinarną wyraźnie ustanawia w odniesieniu do różnych grup osób szereg przepisów prawnych. W niniejszym podrozdziale zostaną wskazane te grupy oraz przepisy, które stanowią podstawę prawną odpowiedzialności dyscyplinarnej ich członków, z tym że będą tu brane pod uwagę wyłącznie przepisy o powszechnie obowiązującej mocy prawnej, przede wszystkim zaś przepisy ustaw (które zwane będą dalej

²⁵ Dz. U. Nr 31, poz. 214 (w późniejszym czasie ustawa ta była nowelizowana; obecnie obowiązuje tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 269).

²⁶ Zob. rozdz. 4 w zw. z art. 2 pkt 2 ustawy z 22 III 1990 r. o pracownikach samorządowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593, z późn. zm.) oraz rozdz. 7 ustawy z 21 XI 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458, z późn. zm.), uchylającej wymienioną ustawę.

²⁷ Pierwszą ustawą dotyczącą tej służby była ustawa z 5 VII 1996 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 89, poz. 402, z późn. zm.).

ustawami zawierającymi przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej albo w skrócie po prostu ustawami dyscyplinarnymi²⁸). Jednocześnie zostanie zaproponowana systematyka podmiotów podlegających tej odpowiedzialności (przy szczegółowych wyliczeniach zostanie ponadto uwzględniona kolejność czasowa uchwalania przepisów ustanawiających w obowiązującym porządku prawnym odpowiedzialność dyscyplinarną). Pozwoli to na wstępne określenie zakresu podmiotowego odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz zakresu podstawowych regulacji prawnych do niej się odnoszących, określenie ściśle opierające się na nazewnictwie przyjętym w języku prawnym. Jak zaznaczono we wprowadzeniu, na obecnym etapie rozważań nie można jednak wykluczyć, że zakresy te są *de facto* szersze, gdyż charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej mogą mieć także inne rodzaje odpowiedzialności, którym normy prawne nie nadają wprost takiego miana.

Pierwszą grupą osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej są różne kategorie pracowników szeroko rozumianej administracji publicznej (czyli obejmującej wszelkie funkcjonujące w państwie struktury administracyjne, nie tylko administracji *sensu stricto*, zarówno publiczne, jak i niepubliczne, ale wykonujące zadania publiczne²⁹), to znaczy:

- nauczyciele, wychowawcy i inni pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w publicznych i niepublicznych przedszkolach, szkołach i placówkach wymienionych w art. 1 ust. 1 ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela³⁰ (art. 75 ust. 1 w zw. z art. 3 pkt 1 tejże ustawy);
- mianowani urzędnicy państwowi – art. 34 ust. 1 ustawy z 16 IX 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych;
- prokuratorzy – art. 66 ust. 1 i 1a ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze³¹;
- członkowie samorządowych kolegiów odwoławczych, z tym że odpowiedzialności podlegają także członkowie pozaetatowi, niebędący pracownikami

²⁸ Stosując taki skrót myślowy, nie można tracić z pola widzenia okoliczności, że ustawy te prawie nigdy nie są w całości „dyscyplinarnymi”, tylko w części odnosząc się do omawianej odpowiedzialności. Często możliwe będzie też zamienne stosowanie tradycyjnego terminu „pragmatyki służbowe”, ale nie jest on odpowiedni w stosunku do ustaw regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną w samorządach zawodowych i w zakładach administracyjnych.

²⁹ Por. J. Boć, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, wyd. 11, Wrocław 2005, s. 169, gdzie Autor jako struktury administracyjne mieszczące się w administracji państwowej traktuje m.in. organy administrujące sądy powszechnych, organy prokuratury, organy NIK czy organy instytutów naukowych (obecnie badawczych), co mogłoby budzić wątpliwości przy posługiwaniu się pojęciem administracji publicznej *sensu stricto*. W obrębie tak szeroko rozumianej administracji znajdują się też szkoły jako podmioty wykonujące zadania z zakresu edukacji, będące zadaniami publicznymi.

³⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.

³¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm. Wprawdzie ustawa ta mówi, że prokuratorzy pozostają w stosunku służbowym, ale ze względu na to, że przeważają w nim elementy prawnopracownicze, można ten stosunek określić jako pracowniczy stosunek służbowy, a prokuratorów uznać za pracowników – por. T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy (System prawa administracyjnego)*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. XI, Warszawa 2011, s. 9–13.

- administracji publicznej – art. 16a w zw. z art. 4 ust. 3 ustawy z 12 X 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych³²;
- mianowani kontrolerzy Najwyższej Izby Kontroli – art. 97a ust. 1 ustawy z 23 XII 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (dalej: NIK)³³;
 - eksperci Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej oraz aplikanci eksperccy – art. 273 ust. 1 oraz art. 267 ust. 9 ustawy z 30 VI 2000 r. – Prawo własności przemysłowej³⁴;
 - referendarze sądowi – art. 152 ust. 1 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych³⁵, także w zw. z art. 29 ustawy z 25 VII 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych³⁶;
 - członkowie służby zagranicznej – art. 37 ust. 1 ustawy z 27 VII 2001 r. o służbie zagranicznej³⁷;
 - członkowie Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych – art. 175 ust. 1 ustawy z 29 I 2004 r. – Prawo zamówień publicznych³⁸;
 - nauczyciele akademicki zatrudnieni w publicznych i niepublicznych szkołach wyższych – art. 139 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 1 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym³⁹;
 - radcowie i starsi radcowie Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa – art. 55 ust. 1 w zw. z art. 26 ustawy z 8 VII 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (dalej: SP)⁴⁰;
 - mianowani pracownicy Państwowej Inspekcji Pracy – art. 71 ust. 1 ustawy z 13 IV 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (dalej: PIP)⁴¹;
 - członkowie korpusu służby cywilnej – art. 113 ust. 1 ustawy z 21 XI 2008 r. o służbie cywilnej⁴²;
 - pracownicy naukowci i badawczo-techniczni zatrudnieni w instytutach badawczych – art. 51 ustawy z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych⁴³;
 - pracownicy naukowci i badawczo-techniczni zatrudnieni w jednostkach naukowych Polskiej Akademii Nauk – art. 107 ustawy z 30 IV 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (dalej: PAN)⁴⁴.

³² Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856, z późn. zm.

³³ Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 82, z późn. zm.

³⁴ Tekst jedn. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.

³⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 427.

³⁶ Dz. U. Nr 153, poz. 1269, z późn. zm.

³⁷ Dz. U. Nr 128, poz. 1403, z późn. zm.

³⁸ Tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.

³⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 572, z późn. zm.

⁴⁰ Dz. U. Nr 169, poz. 1417, z późn. zm.

⁴¹ Dz. U. Nr 89, poz. 589, z późn. zm.

⁴² Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.

⁴³ Dz. U. Nr 96, poz. 618, z późn. zm.

⁴⁴ Dz. U. Nr 96, poz. 619, z późn. zm.

Drugą grupą osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej są następujący funkcjonariusze publicznych służb zmilitaryzowanych (służb mundurowych, służb ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego):⁴⁵

- osoby odbywające służbę w obronie cywilnej – art. 154 ust. 1 ustawy z 21 XI 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁶;
- policjanci – art. 132 ust. 1 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji⁴⁷;
- funkcjonariusze Straży Granicznej – art. 134 i art. 135 ust. 1 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej⁴⁸;
- funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej – art. 115 ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁴⁹;
- funkcjonariusze Biura Ochrony Rządu – art. 116 i art. 117 ust. 1 ustawy z 16 III 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (dalej: BOR)⁵⁰;
- funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu – art. 144 i art. 145 ust. 1 ustawy z 24 V 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (dalej: ABW oraz AW)⁵¹;
- funkcjonariusze Centralnego Biura Antykorupcyjnego – art. 106 i art. 107 ust. 1 ustawy z 9 VI 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (dalej: CBA)⁵²;

⁴⁵ Funkcjonariuszy tych nie można zaliczyć do pierwszej wyróżnionej grupy osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, czyli pracowników administracji publicznej, albowiem pozostają oni nie w stosunku pracy, tylko w niepracowniczym stosunku służbowym o charakterze publicznoprawnym (por. T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 13). Przyjmując taki charakter tego stosunku, zwykle uznaje się go za stosunek właściwy dla prawa administracyjnego (ustrojowego) – zob. np. T. Zieliński, *Stosunek pracy i stosunek służbowy w administracji państwowej*, [w:] *Pracownicy administracji w PRL*, red. J. Łętowski, Ossolineum 1984, s. 117–118 (Autor zwraca uwagę, że od stosunku pracy różni go dyspozycyjność funkcjonariusza, polegająca na obowiązku poddania się decyzjom podmiotu zatrudniającego, określającym jednostronnie treść stosunku prawnego); M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierzy w teorii i przepisach prawa*, Dęblin 2000, s. 31 i 34–35; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008, s. 12; wyrok TK z 14 XII 1999 r., SK 14/98, OTK 1999, nr 7, poz. 163, pkt III.1 uzasadn.; wyrok TK z 2 IX 2008 r., K 35/06, OTK-A 2008, nr 7, poz. 120, pkt III.4 uzasadn. Można jednak spotkać użycie pojęcia „pracownik administracji publicznej” w szerokim ujęciu, obejmującym też funkcjonariuszy służb wyspecjalizowanych – zob. W. Jaśkiewicz, *Pracownicy administracji*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. II, red. J. Jendrośka, Ossolineum 1977, s. 379; E. Ura, *Obowiązki i odpowiedzialność pracowników administracji publicznej*, [w:] *Prawne i aksjologiczne aspekty służby publicznej*, red. K. Miaskowska-Daszekiewicz, M. Mazuryk, Lublin–Warszawa 2010, s. 321.

⁴⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 461, z późn. zm. Wskazany przepis nie ustanawia wprost odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale stanowi podstawę prawną do wymierzania kar dyscyplinarnych.

⁴⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, z późn. zm.

⁴⁸ Tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675, z późn. zm.

⁴⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68, z późn. zm.

⁵⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1712, z późn. zm.

⁵¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, z późn. zm.

⁵² Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 621, z późn. zm.

- funkcjonariusze Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego – art. 105 i art. 106 ust. 1 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (dalej: SKW oraz SWW)⁵³;
- funkcjonariusze celni – art. 166 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej⁵⁴;
- żołnierze pełniący czynną służbę wojskową – art. 16 ust. 1 i art. 17 ust. 1 i 2 w zw. z art. 3 pkt 8 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej⁵⁵;
- funkcjonariusze Służby Więziennej – art. 230 ust. 1 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej⁵⁶.

Po trzecie odpowiedzialność dyscyplinarną ponoszą członkowie samorządów zawodowych⁵⁷, tacy jak:

- adwokaci i aplikanci adwokaccy – art. 80 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze⁵⁸;
- radcowie prawni i aplikanci radcowscy – art. 64 ust. 1 i 1a ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych⁵⁹;
- notariusze – art. 50 ustawy z 14 II 1991 r. – Prawo o notariacie⁶⁰ (odpowiedzialności podlegają także aplikanci i asesory notarialni, mimo że formalnie nie są członkami samorządu notarialnego – art. 78 w zw. z art. 26 § 1 teje ustawy);
- doradcy podatkowi – art. 64 ust. 1 ustawy z 5 VII 1996 r. o doradztwie podatkowym⁶¹;
- komornicy – art. 71 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji⁶² (odpowiedzialności podlegają także aplikanci i asesory komorniczy, mimo że formalnie nie są członkami samorządu komorniczego – art. 72a ust. 1 w zw. z art. 79 ust. 1 teje ustawy);
- członkowie izb architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów⁶³ – art. 45 ust. 1 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (z tym że przynależność do wymienionych samorządów nie jest obowiązkowa – *arg. ex art. 3 teje ustawy*);

⁵³ Dz. U. Nr 104, poz. 710, z późn. zm.

⁵⁴ Dz. U. Nr 168, poz. 1323, z późn. zm.

⁵⁵ Dz. U. Nr 190, poz. 1474, z późn. zm.

⁵⁶ Dz. U. Nr 79, poz. 523, z późn. zm.

⁵⁷ Pod pojęciem samorządów zawodowych rozumie się korporacje publicznoprawne zrzeszające osoby wykonujące określony zawód, w których członkostwo jest obowiązkowe i powstaje z mocy prawa, zdecentralizowane i wykonujące zadania z zakresu administracji publicznej – por. A. Wiktorowska, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, wyd. 6, Warszawa 2006, s. 97–98.

⁵⁸ Tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, z późn. zm.

⁵⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65, z późn. zm.

⁶⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158, z późn. zm.

⁶¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 213.

⁶² Tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376, z późn. zm.

⁶³ Dz. U. 2001, Nr 5, poz. 42, z późn. zm.

- rzecznicy patentowi i aplikanci rzeczniewscy – art. 57 ust. 1 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych⁶⁴ (odpowiedzialności podlegają również niebędące członkami Polskiej Izby Rzeczników Patentowych osoby świadczące usługi transgraniczne z zakresu pomocy w sprawach własności przemysłowej – art. 67a ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 4 teje ustawy);
- osoby wykonujące zawód psychologa i psychologdy-stażyści – art. 20 w zw. z art. 5 ust. 2 ustawy z 8 VI 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów⁶⁵;
- zawodowi kuratorzy sądowi – art. 52 ust. 1 ustawy z 27 VII 2001 r. o kuratorach sądowych⁶⁶ (odpowiedzialności podlegają także aplikanci kuratorscy, mimo że formalnie nie są członkami samorządu kuratorskiego – art. 76 w zw. z art. 43 teje ustawy);
- diagności laboratoryjni – art. 56 ust. 1 ustawy z 27 VII 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej⁶⁷;
- biegli rewidenty – art. 31 ust. 1 ustawy z 7 V 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym⁶⁸.

Po czwarte odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają niektórzy użytkownicy zakładów administracyjnych⁶⁹, tj.:

- skazani odbywający karę pozbawienia wolności oraz tymczasowo aresztowani – art. 142 § 1 oraz art. 222 § 1 ustawy z 6 VI 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy⁷⁰ (dalej: k.k.w.);
- wychowankowie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich – § 70 i 93 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 17 X 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich⁷¹;

⁶⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 925.

⁶⁵ Dz. U. Nr 73, poz. 763, z późn. zm.

⁶⁶ Dz. U. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm. Jednocześnie możliwe jest zaliczenie zawodowych kuratorów sądowych do pierwszej grupy osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, czyli do pracowników administracji publicznej. Wykonują oni bowiem zawód w ramach stosunku pracy na podstawie mianowania, w zespołach kuratorskiej służby sądowej w sądach rejonowych, a więc w strukturach administracyjnych sądów (zob. rozdz. 2, w którym jest mowa o stosunku pracy kuratora, i art. 39 wymienionej ustawy).

⁶⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 2004 r., Nr 144, poz. 1529, z późn. zm.

⁶⁸ Dz. U. Nr 77, poz. 649, z późn. zm.

⁶⁹ Przez zakład administracyjny rozumie się publiczną jednostkę organizacyjną powołaną do świadczenia usług niematerialnych o szczególnym znaczeniu społecznym na rzecz swoich użytkowników – por. J. Boć, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, s. 172–175.

⁷⁰ Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.

⁷¹ Dz. U. Nr 124, poz. 1359, z późn. zm. Wskazane przepisy nie ustanawiają wprost odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale stanowią podstawę prawną do stosowania „środków dyscyplinarnych”. Dotyczące tych środków przepisy § 70–74 oraz 93–95 wymienionego rozporządzenia utracą jednak moc z dniem 10 X 2013 r. Wyrokiem TK z 2 X 2012 r., U 1/12 (Dz. U., poz. 1114), zostały uznane za niezgodne z art. 95 § 3 ustawy z 26 X 1982 r. o postępowaniu w sprawie nieletnich (tekst

- studenci i uczestnicy studiów doktoranckich w szkołach wyższych – art. 211 ust 1 oraz art. 226 ust. 1 i 4 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (z tym że odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają także studenci i uczestnicy studiów doktoranckich w niepublicznych szkołach wyższych, co wynika z art. 1 ust. 1 teże ustawy, a ponadto na zasadach określonych dla uczestników studiów doktoranckich w szkołach wyższych odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają również uczestnicy studiów doktoranckich w jednostkach naukowych).

Kolejną grupą osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej są posłowie i senatorowie – art. 6 ust. 3 ustawy z 9 V 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora⁷².

Po szóste odpowiedzialność dyscyplinarną ponoszą sędziowie:⁷³

- sędziowie Trybunału Konstytucyjnego – art. 8 ustawy z 1 VIII 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (dalej: TK)⁷⁴;
- sędziowie sądów wojskowych – art. 37 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych⁷⁵, w tym sędziowie w stanie spoczynku – art. 70 teże ustawy w zw. z art. 104 § 2 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych;
- sędziowie sądów powszechnych – art. 107 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w tym sędziowie w stanie spoczynku – art. 104 § 2 teże ustawy;
- sędziowie sądów administracyjnych, w tym sędziowie w stanie spoczynku – art. 29 ustawy z 25 VII 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych w zw. z art. 104 § 2 i art. 107 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz art. 49 ustawy z 25 VII 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych w zw. z art. 8 i 52 ustawy z 23 XI 2002 r. o Sądzie Najwyższym (dalej: SN)⁷⁶;

jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178, z późn. zm.), zawierającym upoważnienie do wydania tego rozporządzenia, oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, określającym wymogi, jakie powinno spełniać upoważnienie do wydania rozporządzenia. Materia ta, jak podkreślił Trybunał w uzasadnieniu, jako zasadnicza z punktu widzenia całej ustawy i pozostająca w ścisłym związku z wolnością osobistą, która może być ograniczana tylko w ustawie, będzie musiała zostać uregulowana w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich (OTK-A 2012, nr 9, poz. 103, pkt III.2–3 uzasadn.).

⁷² Tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 7, poz. 29, z późn. zm.

⁷³ Sędziów, mimo iż tak jak prokuratorzy pozostają w pracowniczym stosunku służbowym (por. T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 9–13), nie można zaliczyć do pierwszej wyróżnionej grupy – pracowników administracji publicznej, gdyż powołani są do wykonywania władzy sądowniczej, a nie sprawowania administracji.

⁷⁴ Dz. U. Nr 102, poz. 643, z późn. zm.

⁷⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 952, z późn. zm.

⁷⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 499.

- sędziowie Sądu Najwyższego – art. 52 ustawy z 23 XI 2002 r. o SN, w tym sędziowie w stanie spoczynku – art. 8 teŹ ustawy w zw. z art. 104 § 2 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Jest wreszcie grupa podmiotów ponoszących odpowiedzialność dyscyplinarną, których nie da się zakwalifikować do żadnej z powyższych sześciu kategorii⁷⁷. Są to:

- rzemieślnicy – art. 6 ust. 1 ustawy z 22 III 1989 r. o rzemiośle⁷⁸;
- osoby wykonujące funkcje związane z wyścigami konnymi – art. 23 ustawy z 18 I 2001 r. o wyścigach konnych⁷⁹;
- podmioty naruszające reguły dyscyplinarne ustanowione przez właściwe polskie związki sportowe – art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z 25 VI 2010 r. o sporcie⁸⁰.

Na marginesie powyższego wyliczenia, z racji tego, że prawo Unii Europejskiej jest częścią obowiązującego w Polsce porządku prawnego, wypada wskazać, że odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają także pracownicy UE. Chodzi tu o urzędników Unii, względem których mogą być stosowane kary dyscyplinarne

⁷⁷ Podobnej pod wieloma względami klasyfikacji, choć dziś już częściowo nieaktualnej, dokonał w 1959 r. Z. Leoński (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 206–213), wyróżniając odpowiedzialność dyscyplinarną członków organizacji państwowych, członków organizacji społecznych (w szczególności członków spółdzielni produkcyjnych i spółdzielni pracy) i innych podmiotów (np. osób wykonujących funkcje związane z wyścigami konnymi). W ramach odpowiedzialności dyscyplinarnej członków organizacji państwowych Autor wydzielił odpowiedzialność członków organizacji wojskowych i do nich zbliżonych (np. Milicji Obywatelskiej czy Służby Więziennej) oraz odpowiedzialność członków organizacji cywilnego aparatu państwowego, zaliczając do tej ostatniej odpowiedzialność dyscyplinarną pracowników, destynatariuszy zakładów państwowych i członków samorządów zawodowych. W roku 2004 Z. Leoński wskazywał natomiast, że kategoriami osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej są: pracownicy (urzędnicy) administracji rządowej lub samorządu terytorialnego, funkcjonariusze wojska i struktur o zbliżonym charakterze, użytkownicy niektórych zakładów administracyjnych oraz osoby zrzeszone w samorządach zawodowych (*Zarys prawa administracyjnego*, Warszawa 2004, s. 409–410). Oryginalną klasyfikację osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej zaproponował natomiast A. Wasilewski (*Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych (ustawodawstwo polskie na tle standardów Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Konstytucji RP)*, Prz. Sąd. 2001, nr 9, s. 16–25), dzieląc te osoby na pozostające w stosunkach prawnych powstałych na zasadzie dobrowoli i na zasadzie przymusu. Do pierwszej grupy Autor zaliczył osoby podlegające pragmatykom urzędniczym, funkcjonariuszy publicznych, sędziów i prokuratorów, nauczycieli, osoby wykonujące określony zawód (w tym te, w odniesieniu do których ustawy przewidują odpowiedzialność zwaną zawodową), osoby korzystające z usług określonych zakładów administracyjnych i osoby pozostające w innych stosunkach prawnych, z których wynikają szczególne obowiązki publicznoprawne (osoby ponoszące odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych). Do drugiej zaś grupy przyporządkowani zostali żołnierze odbywający zasadniczą służbę wojskową i więźniowie odbywający karę pozbawienia wolności.

⁷⁸ Tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 112, poz. 979, z późn. zm.

⁷⁹ Dz. U. Nr 11, poz. 86, z późn. zm.

⁸⁰ Dz. U. Nr 127, poz. 857, z późn. zm. Wymieniony przepis nie mówi wprost o odpowiedzialności dyscyplinarnej. Terminem takim, w odniesieniu do odpowiedzialności za stosowanie dopingu w sporcie, posługuje się jednak art. 43 ust. 6 ustawy.

w przypadkach umyślnego lub spowodowanego niedbalstwem naruszenia przez urzędnika lub byłego urzędnika obowiązków wynikających z Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (pierwotnie Wspólnot Europejskich), ustanowionego rozporządzeniem Rady nr 259/68 z 29 II 1968 r.⁸¹ (art. 86 ust. 1 tegoż regulaminu; przepis ten, z mocy art. 50a i art. 119 w zw. z art. 50a Warunków zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej (pierwotnie Wspólnot), ustanowionego tym samym rozporządzeniem, ma również odpowiednie zastosowanie do członków personelu tymczasowego i personelu kontraktowego). Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników unijnych pozostanie jednak poza obszarem zainteresowania niniejszej pracy, gdyż przedmiotem jej jest analiza rodzimych regulacji prawnych.

1.4. Ogólna charakterystyka odpowiedzialności dyscyplinarnej na podstawie regulujących ją aktów prawnych

Analizując regulacje prawne dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej, zawarte w aktach ją ustanawiających, można wyróżnić wiele typowych cech tej odpowiedzialności, przewidywanych przez wszystkie lub przynajmniej większość wspomnianych aktów prawnych. Poniższy katalog jest propozycją autorską. Wyszczególnione cechy odpowiedzialności dyscyplinarnej mają charakter modelowy. Poszczególne akty prawne mogą przewidywać wyjątki. Nie mogą to być jednak wyjątki zbyt liczne. W przeciwnym razie trudno byłoby mówić o typowości podanych cech odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Po pierwsze, odpowiedzialność dyscyplinarna ma charakter ustawowy. Ustawa nie tylko ją przewiduje, ale określa też w odniesieniu do poszczególnych grup osób podstawowe jej wyznaczniki: zakres podmiotowy (czyli kto jej podlega), zakres przedmiotowy (czyli czyny, za jakie się ją ponosi), organy orzekające środki tej odpowiedzialności, w szczególności kary, oraz rodzaje tych środków. Tylko w jednym przypadku ustanowienie odpowiedzialności dyscyplinarnej i określenie wspomnianych wyznaczników następuje w akcie innym niż ustawa, tzn. w rozporządzeniu, niemniej jest to też akt o powszechnie obowiązującej mocy prawnej, którego przepisy dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej w dodatku mają być, zgodnie z wyrokiem TK, zastąpione ustawowymi. Chodzi mianowicie o odpowiedzialność wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich. Można spotkać też innego rodzaju wyjątki od zasady

⁸¹ Dz. Urz. UE L 1968, Nr 56, poz. 1, z późn. zm.; wersja polska: Dz. Urz. UE wyd. specj. 2001, t. II, poz. 5, z późn. zm. Bliżej na temat wymienionej odpowiedzialności zob. np. A. Brzozowska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników wspólnotowych. Zakres i celowość reformy przepisów pracowniczych*, [w:] *Patologie w administracji publicznej*, red. P.J. Suwaj, D.R. Kijowski, Warszawa 2009, s. 411 i n.

ustawowego charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej. Co prawda, ustanowienie odpowiedzialności dokonane jest przez ustawę, ale podstawowe wyznaczniki tej odpowiedzialności określają już akty o wewnętrznie obowiązującej mocy prawnej, takie jak odpowiednie statuty czy regulaminy. Z taką sytuacją mamy do czynienia w odniesieniu do posłów i senatorów, rzemieślników oraz podmiotów naruszających reguły dyscyplinarne ustanowione przez właściwe polskie związki sportowe.

Po drugie, odpowiedzialność dyscyplinarną mogą ponosić wyłącznie osoby fizyczne, z tym że i tu spotykamy dwa wyjątki. Pierwszy przewiduje ustawa z 18 I 2001 r. o wyścigach konnych. Jedną z kategorii podmiotów podlegających uregulowanej w niej odpowiedzialności jest właściciel konia wyścigowego. Przepis art. 2 pkt 6 wskazanej ustawy mówi o nazwisku i imieniu właściciela lub jego nazwie, z czego wynika, że właścicielem może być również jednostka organizacyjna. Drugi wyjątek dotyczy odpowiedzialności dyscyplinarnej w sporcie, o której mówi ustawa z 20 VI 2010 r. o sporcie. Ustawa ta nie przesądza o tym, że kary dyscyplinarne mogą być stosowane tylko w odniesieniu do osób fizycznych. Dopuszczalne jest więc nakładanie takich kar np. na kluby sportowe.

Po trzecie, odpowiedzialność dyscyplinarna nie ma charakteru powszechnego, tzn. jej zakres podmiotowy jest ograniczony tylko do pewnych kategorii osób. Generalnie są to osoby pełniące ważne funkcje w państwie czy funkcje o istotnym znaczeniu społecznym, ewentualnie też osoby pozostające pod szczególnym nadzorem państwa ze względu na naruszenie obowiązującego w państwie porządku prawnego (skazani odbywający karę pozbawienia wolności, wychowankowie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich)⁸². W związku z tym są to osoby, na których ciążyą szczególne obowiązki obywatelskie, dodatkowe w stosunku do tych, które powinna wykonywać każda osoba w państwie⁸³.

Odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają zawsze podmioty powiązane z określoną organizacją publiczną, będące w ścisłym lub szerokim rozumieniu jej członkami⁸⁴, przy czym – nawiązując do Z. Leońskiego⁸⁵ – organizacja jest tu rozumiana jako prawnie wyodrębniony zespół ludzi, posiadających do spełnienia jako

⁸² Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 27.

⁸³ Por. F. Fleiner, *Institutionen des Deutschen Verwaltungsrecht*, Tübingen 1912, s. 148.

⁸⁴ Por. J. Hubert, *Zagadnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej niezawodowych funkcjonariuszów publicznych w administracji państwa i samorządów*, Poznań 1929, s. 5–7; M. Zimmermann, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Jaroszyński, cz. II, Warszawa 1952, s. 150; Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 63 i 153; postanowienie TK z 14 XII 1999 r., SK 15/99, OTK 1999, nr 7, poz. 169, pkt II uzasadn. Niekiedy jednak, jak wskazywano w poprzednim podrozdziale, odpowiedzialność dyscyplinarna członków samorządów zawodowych rozciąga się na osoby niebędące członkami tych samorządów, ale trzeba uznać, że nie narusza to organizacyjnej natury tej odpowiedzialności. Zasadniczo odnosi się ona bowiem do członków danej organizacji, a objęcie nią innych osób ma charakter uzupełniający i dotyczy podmiotów, które mogą zostać członkami samorządu lub z założenia nimi zostaną.

⁸⁵ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 11.

całość określone zadania (w przypadku organizacji publicznych będą to określone zadania publiczne), a osoba wchodząca w skład tego zespołu będzie uważana za członka organizacji, choćby nawet nie przysługiwały jej prawa uważane zazwyczaj za korporacyjne, jak np. prawo wybierania organów organizacji. Wyjątkiem, tym razem jedynym, znów jest tu odpowiedzialność uregulowana w ustawie o wyścigach konnych, na gruncie której niepodobna wskazać organizacji, do której przynależałaby grupa podmiotów ponoszących tę odpowiedzialność. Organizacją publiczną, o której mowa, może być zarówno organizacja państwowa, jak i niepaństwowa, o ile tylko wykonuje zadania publiczne zlecone jej przez państwo⁸⁶. Tego typu organizacją jest np. urząd państwowy, Państwowa Inspekcja Pracy, prokuratura, Państwowa Straż Pożarna, samorząd zawodowy, szkoła wyższa, Trybunał Konstytucyjny czy sądownictwo powszechne w znaczeniu podmiotowym. Traktowanie jako właściwej organizacji całościowo ujmowanego sądownictwa, a nie poszczególnych sądów, jest uzasadnione tym, że sędziowie powoływani są ogólnie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, a z chwilą doręczenia aktu powołania nawiązuje się stosunek służbowy, który nie ustaje w razie przeniesienia sędziego do innego sądu niż ten, który został wyznaczony jako jego pierwsze miejsce służbowe⁸⁷, jak również z uwagi na powiązania instancyjne sądów w zakresie orzekania i w sferze wewnętrznego nadzoru administracyjnego⁸⁸ czy też ze względu na przełożenie prezesów sądów w zakresie kierowania działalnością administracyjną⁸⁹.

Znamienne jest przy tym to, że przepisy dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej w zasadzie zawsze zawarte są w ustawach regulujących ustrój lub funkcjonowanie danej organizacji⁹⁰. Powiązanie danej osoby z określoną organizacją publiczną bardzo często następuje na podstawie aktu administracyjnego, jakim jest mianowanie⁹¹, powołanie lub decyzja o wpisie na listę osób uprawnionych do wykonywania danego zawodu. Dla odpowiedzialności dyscyplinarnej

⁸⁶ Por. Z. Leoński, *Zarys prawa...*, s. 408–409.

⁸⁷ Zob. art. 55, art. 65 i art. 68 *a contrario* ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

⁸⁸ Zob. art. 37–37e ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

⁸⁹ Zob. art. 22 § 2 wym. ustawy. Uwagi dotyczące sądownictwa powszechnego należy odpowiednio odnieść do sądownictwa wojskowego i administracyjnego.

⁹⁰ Jedynym wyjątkiem w tym zakresie jest odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierzy uregulowana w odrębnej ustawie z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej.

⁹¹ Na temat mianowania (i w pewnej mierze też powołania) jako aktu administracyjnego zob. np. E. Ura, *Prawo urzędnicze*, wyd. 3, Warszawa 2011, s. 34–37 z przywołanymi tam literaturą i orzecznictwem, wskazującymi na brak jednolitości poglądów w tej kwestii. Krytycznie o koncepcji mianowania jako aktu administracyjnego zob. J. Stelina, *Charakter prawny stosunku pracy z mianowaniem*, Gdańsk 2005, s. 97–102, gdzie Autor m.in. stwierdza, że „akt nominacji można uznać za akt administracyjny tylko w dwóch przypadkach – po pierwsze, kiedy wiąże się z jakimś pierwiastkiem o charakterze publicznoprawnym, albo – po drugie – jeśli taką kwalifikację nadaje mu sam ustawodawca” (*ibidem*, s. 101).

pracowników administracji charakterystyczne jest to, że niejednokrotnie ponoszą ją nie wszyscy pracownicy danej instytucji, a tylko ci zatrudniani na podstawie mianowania⁹².

Od odpowiedzialność dyscyplinarną ponosi się za czyny związane z funkcjonowaniem właściwej organizacji publicznej. Czynami takimi są w szczególności: naruszenie obowiązków służbowych (zawodowych, pracowniczych), naruszenie dyscypliny służbowej, naruszenie zasad etyki zawodowej, uchybienie godności zawodu/służby/stanowiska czy naruszenie dobrego imienia służby. Czynem takim niejednokrotnie jest też obraza przepisów prawa, w tym popełnienie przestępstwa lub wykroczenia bezpośrednio niezwiązanego nawet z funkcjonowaniem danej organizacji publicznej, do której sprawca przynależy. W rzeczywistości jednak takie czyny również mają znaczenie dla tej organizacji. Podważają bowiem społeczne zaufanie do niej, niezbędne ze względu na pełnione przez nią ważne funkcje w państwie, o czym będzie bliżej mowa w dalszej części pracy.

Kolejną cechą wyróżniającą odpowiedzialność dyscyplinarną jest nieobowiązywanie w jej obszarze zasady *nullum delictum sine lege*⁹³, rozumianej jako wymóg ścisłej ustawowej oznaczoneści czynów zakazanych przez prawo (obowiązuje natomiast w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej podzasada *nullum delictum sine lege scripta*, wymagająca określenia takich czynów w akcie normatywnym rangi ustawowej). Czyny stanowiące przesłanki tej odpowiedzialności co do zasady nie są określane w sposób jednoznaczny i dokładny. Delikty dyscyplinarne przeważnie ustanawia się w przepisach blankietowych, zawierających wyrażenia dookreślane przez odrębne przepisy szczegółowe, typu „obowiązki służbowe”, lub klauzule generalne odsyłające do pozaprawnych systemów wartości, typu „etyka zawodowa” lub „godność zawodu”. Wspomniane przepisy szczegółowe również posługują się często klauzulami generalnymi. Sprawia to,

⁹² Rozwiązanie to czasem jest krytykowane ze względu na potrzebę szczególnego zapewnienia przestrzegania obowiązków przez wszystkich pracowników danej organizacji, wykonujących funkcje administracyjne, bez względu na podstawę zatrudnienia – por. np. Z. Salwa, *O potrzebie odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników*, GiAT 1963, nr 5, s. 22–24.

⁹³ Szczegółową odmianą tej zasady jest fundamentalna dla prawa karnego zasada *nullum crimen sine lege* (bliżej na temat tej zasady zob. np. L. Gardocki, *Prawo karne*, wyd. 14, Warszawa 2008, s. 13–19). Niekiedy jednak autorzy przyjmują szerokie rozumienie słowa *crimen*, obejmujące różne czyny zabronione przez prawo, niekoniecznie tylko przestępstwa, i piszą o nieobowiązywaniu zasady *nullum crimen sine lege* na gruncie prawa dyscyplinarnego – zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 217; W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją prawną pracowników państwowych*, t. II: *Socjalistyczna służba państwowa PRL-ZSRR*, Poznań 1966, s. 149 (wszelako zdaniem Autora zasada ta tylko pozornie nie ma zastosowania w prawie dyscyplinarnym, gdyż organ dyscyplinarny musi zawsze wskazać przepis określający obowiązek będący przedmiotem naruszenia); J. Łętowski, *O problemach odpowiedzialności dyscyplinarnej i służbowej w administracji*, PiP 1971, nr 8–9, s. 384; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników służby cywilnej*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Zagraniczne” 2003, nr 1, s. 93; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 77.

że nie można zazwyczaj skodyfikować deliktów dyscyplinarnych, stworzyć ich zamkniętego, szczegółowego katalogu dla danej grupy podmiotów podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, mimo opracowywania przez niektóre grupy zbiorów zasad (kodeksów) etyki zawodowej. Wyjątkiem, po raz kolejny, jest odpowiedzialność dyscyplinarna osób wykonujących funkcje związane z wyścigami konnymi. Rozdział 17 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 23 VIII 2001 r. w sprawie ustalenia regulaminu wyścigów konnych⁹⁴ zawiera zamknięty katalog szczegółowo określonych czynów stanowiących przewinienia dyscyplinarne związane z wyścigami, przypominający regulacje karne.

Ze względu na to, że na osobach podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej ciążyą większe obowiązki od tych, które przewiduje prawo powszechnie, odpowiedzialność tę ponosi się, w mniejszym lub większym zakresie, za czyny jeszcze obojętne z punktu widzenia prawa karnego⁹⁵. Jednocześnie co do zasady ponosi się ją także za czyny skutkujące odpowiedzialnością karną, co wynika z przepisów albo z faktu, że dopuszczenie się przestępstwa lub wykroczenia zazwyczaj stanowi też uchybienie godności zawodu, służby czy stanowiska. W pewnym uproszczeniu można powiedzieć, że zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej jest szerszy niż odpowiedni zakres odpowiedzialności karnej. Odpowiedzialność dyscyplinarna jest przy tym niezależna od odpowiedzialności karnej w tym sensie, że jedna nie wyłącza drugiej⁹⁶. Wyjątkowo jednak znajduje w tej kwestii zastosowanie zasada *ne bis in idem*, np. w odniesieniu do odpowiedzialności żołnierzy za czyny o znamionach przestępstwa lub wykroczenia – co do zasady wojskowe przewinienie dyscyplinarne jest czynem niebędącym jednocześnie przestępstwem lub wykroczeniem.

Odpowiedzialnością dyscyplinarną skutkują wyłącznie czyny popełnione w okresie przynależności konkretnej osoby do określonej organizacji publicznej, z którą ta odpowiedzialność się łączy. Obojętne dla odpowiedzialności powiązanej z przynależnością do danej organizacji są czyny popełnione przed nawiązaniem przez określoną osobę więzi prawnej z tą organizacją⁹⁷ oraz po ustaniu takiej więzi. Pewne wyjątki dotyczą sędziów i prokuratorów. Odpowiadają oni

⁹⁴ Dz. U. Nr 90, poz. 1006, z późn. zm.

⁹⁵ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 55; A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska, *Sankcje administracyjne w korporacjach zawodowych w odniesieniu do samorządów zaufania publicznego – wybrane zagadnienia*, [w:] *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, red. M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki, Warszawa 2011, s. 208.

⁹⁶ W świetle ustaw normujących odpowiedzialność dyscyplinarną oraz wydanych na ich podstawie przepisów wykonawczych, obowiązywanie tej zasady nie budzi wątpliwości jedynie w odniesieniu do odpowiedzialności karnej w zakresie przestępstw. W doktrynie też się jednak przyjmuje jej obowiązywanie w odniesieniu do odpowiedzialności w zakresie wykroczeń (zob. np. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 194).

⁹⁷ Por. Z. Krzemiński, *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 1998, s. 147; Z. Klatka, *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 366; A. Bojańczyk, *O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, Prz. Sejm.

bowiem dyscyplinarnie także za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, jeśli przez nie uchybili godności/obowiązкови piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazali się niegodnymi urzędu sędziego/prokuratora⁹⁸. Trzeba wszakże zauważyć, że urząd (stanowisko) sędziego czy prokuratora też jest urzędem państwowym i w takim przypadku można mówić o pewnym *continuum* przynależności do jednej struktury organizacyjnej – organizacji państwa. Poza tym przywołana regulacja ściśle wiąże się z jedną wyróżnioną powyżej cechą odpowiedzialności dyscyplinarnej, jaką jest powiązanie jej z czynami mającymi wpływ na funkcjonowanie danej organizacji publicznej. W związku ze szczególnymi wymogami moralnymi stawianymi sędziom, jak również prokuratorom, wyjątkowo ich postępowanie także przed objęciem urzędu jest szczególnie istotne ze względu na interes organizacji, do której przynależą – w tym przypadku organizacji ścigania przestępstw i wymiaru sprawiedliwości.

Następną charakterystyczną cechą odpowiedzialności dyscyplinarnej jest wyróżnianie przez przepisy ją regulujące konkretnych kar bez przypisania tych kar do określonych przewinień, zupełnie inaczej niż w przepisach karnych⁹⁹, co jest konsekwencją braku ustawowych katalogów deliktów dyscyplinarnych. Wyjątkowe pod tym względem jest unormowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej osób wykonujących funkcje związane z wyścigami konnymi. W związku z tym, że mamy tam katalog ściśle określonych przewinień, z każdym przewinieniem łączy się określona kara (ewentualnie kary) dyscyplinarne.

Kary dyscyplinarne wyróżniają się tym, że bezpośrednio wywołują skutki w zasadzie tylko w sferze stosunku między daną osobą a organizacją publiczną, do której ona przynależy¹⁰⁰. Co prawda, nie wszystkie kary dyscyplinarne

2007, nr 3, s. 59; M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, red. M. Pyter, Warszawa 2012, s. 1016; E. Tkaczyk, *Ustawa o rzecznikach patentowych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 218.

⁹⁸ Zob. art. 37 § 3 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, art. 107 § 2 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, art. 52 § 2 ustawy z 23 XI 2002 r. o SN (przepis ten ma odpowiednie zastosowanie również w odniesieniu do sędziów TK i sędziów sądów administracyjnych – por. M. Zubik, M. Wiącek, *O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Polemika*, Prz. Sejm. 2007, nr 3, s. 74–77; odmiennie A. Bojańczyk, *O spornych zagadnieniach...*, s. 62–63) oraz art. 66 ust. 1a ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze. Nie jest przy tym wymagane, by za omawiany czyn dana osoba została przed objęciem urzędu sędziego lub prokuratora ukarana dyscyplinarnie lub skazana (odmiennie J. Pańnik, *Prawo dyscyplinarne w Polsce*, Warszawa 2000, s. 291).

⁹⁹ W tym kontekście Z. Leoński pisze o nieobowiązaniu na gruncie prawa dyscyplinarnego zasady *nulla poena sine lege* (*Odpowiedzialność dyscyplinarne...*, s. 217–218), choć jeśli przyjąć rozumienie tej zasady jako wymóg określoności kar w akcie rangi ustawowej, należy uznać, że zasada ta dotyczy odpowiedzialności dyscyplinarnej.

¹⁰⁰ Por. M. Zimmermann, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Jaroszyński, cz. II, s. 150; Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarne...*, s. 54–55; H. Popławski, *Granice odpowiedzialności pracownika administracji*, OMT 1971, nr 2, s. 24; J. Smoleński, *Prokuratura Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Komentarz do ustawy o Prokuraturze PRL i innych przepisów dotyczących Prokuratury*, Warszawa 1981, s. 278; Z. Sypniewski, *Komentarz do ustawy z dnia 22 marca 1990 r.*

wyraźnie oddziałują na treść tego stosunku (np. najłagodniejsze kary, typu upomnienie, nagana, mają raczej charakter honorowy, moralny, choć pośrednio mogą wpływać na treść wspomnianego stosunku choćby w zakresie awansów i nagród¹⁰¹), ale kary surowsze nakładają już na członka organizacji dodatkowe względem niej obowiązki (np. wynikający z kary pieniężnej obowiązek zapłaty na rzecz organizacji wskazanej kwoty) lub – najczęściej – ograniczają czy nawet pozbawiają go określonych praw związanych z przynależnością do danej organizacji publicznej, aż do pozbawienia go wszelkich tego typu praw włącznie (kara wydalenia z pracy/ze służby/pozbawienia prawa wykonywania zawodu zrywająca stosunek prawny łączący członka z organizacją). Powiązanie kar dyscyplinarnych ze stosunkiem między organizacją publiczną a jej członkiem wyraża się też w tym, że wspomniane kary są rejestrowane prawie wyłącznie przez daną organizację (zazwyczaj odpis orzeczenia o ukaraniu włącza się do akt osobowych członka organizacji) i nigdy nie wywołują skutków ukarania przewidzianych przez prawo karne (osoba ukarana nie jest uznawana za karaną w świetle tego prawa), choćby nawet treść kary dyscyplinarnej odpowiadała treści kary ustanowionej w przepisach karnych.

W omawianej kwestii można jednak spotkać pewne wyjątki. Dotyczą one orzekanych w stosunku do nauczycieli, o których mówi Karta Nauczyciela, kary zwolnienia z pracy z zakazem przyjmowania ukaranego do pracy w zawodzie nauczycielskim w okresie 3 lat od ukarania oraz kary wydalenia z zawodu nauczycielskiego, jak również stosowanej wobec nauczycieli akademickich kary pozbawienia prawa do wykonywania zawodu nauczyciela akademickiego na stałe lub na czas określony¹⁰². Orzeczenie którejś z wymienionych kar powoduje ustanie stosunku prawnego łączącego ukaranego z organizacją (szkołą lub inną placówką), w której jest zatrudniony, ale jest też przeszkodą do nawiązania takiego stosunku z inną, podobnego typu organizacją. Jako wyjątku nie powinno się natomiast traktować przewidzianej dla sędziów kary złożenia z urzędu, która skutkuje utratą możliwości ponownego powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim w jakimkolwiek sądzie¹⁰³, gdyż za organizację, z którą związany jest sędzia, należy raczej uznawać system sądownictwa, a nie konkretny sąd,

o pracownikach samorządowych, Poznań 1994, s. 75; M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 290; M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 1018; E. Tkaczyk, *Ustawa o rzecznikach...*, s. 221.

¹⁰¹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 166; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 451–452.

¹⁰² Zob. art. 76 ust. 1 pkt 3a i 4 ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela oraz art. 140 ust. 1 pkt 4 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym.

¹⁰³ Zob. art. 39 § 4 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, art. 109 § 4 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (przepis ten ma zastosowanie także do sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych), art. 55 § 4 ustawy z 23 XI 2002 o SN (przepis ten ma zastosowanie także do sędziów NSA).

w którym pełni on urząd, o czym była mowa w podrozdziale 1.4. Wyjątkiem nie jest też zawieszenie lub pozbawienia prawa do wykonywania zawodu, orzekane w stosunku do członków samorządów zawodowych, gdyż nie można wykonywać zawodu zaufania publicznego, nie będąc członkiem właściwego samorządu zawodowego. Pośrednio orzeczona kara może z kolei wywoływać skutki poza organizacją ukaranego przede wszystkim wtedy, gdy prawo nakazuje przesłać odpis orzeczenia dyscyplinarnego do innej organizacji publicznej¹⁰⁴ albo gdy od kandydatów starających się o przyjęcie do danej organizacji wymaga nieskazitelności charakteru, nieposzlakowanej opinii czy rękopisami prawidłowego wykonywania zawodu (wcześniejsze ukaranie dyscyplinarne w innej organizacji, zwłaszcza wydaleniem z niej, zazwyczaj może świadczyć o niespełnieniu wymienionego warunku).

Należy podkreślić, że prawa, których ograniczenie lub pozbawienie następuje przez orzeczenie kary dyscyplinarnej, są regulowane ustawą, tzn. nabywane są na podstawie ustawy (np. prawo do wykonywania zawodu, prawo do awansu, prawo do wynagrodzenia wynikającego z danej kategorii zaszeręgowania, prawo do posiadanego stopnia służbowego) albo przysługują z mocy ustawy każdemu obywatelowi (np. prawo do wolności osobistej czy do wolności poruszania się, których pozbawiają stosowane w służbach zmilitaryzowanych kary zakazu opuszczania miejsca zakwaterowania, a nawet kara aresztu izolacyjnego orzekana w szczególnych sytuacjach w stosunku do żołnierzy)¹⁰⁵. Odstępstwo od tej zasady stanowi regulacja praw wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich w rozporządzeniu (przynajmniej obecnie) oraz szczegółowa regulacja praw posłów, senatorów, rzemieślników i podmiotów zrzeszonych w polskich związkach sportowych w aktach o wewnętrznie obowiązującej mocy prawnej. W związku z tym, że kary dyscyplinarne przewidywane są przez ustawy i mogą

¹⁰⁴ Zob. art. 118 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (przepis ten stanowi, że w razie rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku służbowego sędziego w toku postępowania dyscyplinarnego i podjęcia przez obwinionego pracy w urzędzie państwowym, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, adwokaturze lub jako radca prawny albo notariusz, sąd przesyła wyrok odpowiednio temu urzędowi, Prezesowi Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, Naczelnej Radzie Adwokackiej lub Krajowej Radzie Radców Prawnych albo Krajowej Radzie Notarialnej), § 15 ust. 1 rozp. MNiSW z 6 XII 2006 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec studentów (Dz. U. Nr 236, poz. 1707; zgodnie z tym przepisem, w razie przeniesienia się obwinionego studenta do innej uczelni w czasie toczącego się przeciwko niemu postępowania dyscyplinarnego rektor uczelni, po ukończeniu tego postępowania, przesyła rektorowi uczelni, do której obwiniony się przeniósł, odpis prawomocnego orzeczenia).

¹⁰⁵ Na tę cechę kar dyscyplinarnych zwracali uwagę m.in. T. Bigo (*Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928, s. 106 i n.), Z. Leoński (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 125), W. Jaśkiewicz (*Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 153, z tym że Autor mówi ogólnie o dobrach nabytych w czasie pozostawania w stosunku służbowym i chronionych przez prawo, zaliczając do nich też dobrą opinię) i A. Uklejska (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 238).

ingerować w sferę regulowanych ustawowo praw obywateli, podnosi się, że są one formą przymusu państwowego¹⁰⁶. Przemawia za tym również to, że są one orzekane przez organy organizacji o charakterze publicznoprawnym i w celu zapewnienia prawidłowego wykonywania przez te organizacje przypisanych im ustawowo zadań publicznych. Trafne jest spostrzeżenie Z. Leońskiego, że jako środki przymusu (władztwa) państwowego należy też traktować kary dyscyplinarne, które bezpośrednio nie ograniczają ani nie pozbawiają ukaranego praw nabytych na podstawie ustawy, takie jak kary o charakterze oddziaływania moralnego typu upomnienie czy nagana¹⁰⁷. Zarówno bowiem takie kary, jak i te, które wprost oddziałują na sferę praw regulowanych ustawami, orzekane przez organy właściwej organizacji publicznej, są wyrazem potępienia danego czynu przez państwo. Poza tym kary dyscyplinarne przewidziane w poszczególnych ustawach tworzą zawsze jeden system, są wzajemnie ze sobą powiązane. Była też już mowa o tym, że kary o charakterze honorowym mogą pośrednio ograniczać ustawowe prawa członków danej organizacji. Nie bez znaczenia jest tu wreszcie fakt, że również na gruncie prawa karnego można spotkać kary o charakterze oddziaływania moralnego, jak nagana w prawie wykroczeń, a nie kwestionuje się tego, że kary takie też są środkami władztwa państwowego.

Organami powołanymi do realizacji odpowiedzialności dyscyplinarnej są przeznaczone w zasadzie wyłącznie do tego zadania¹⁰⁸, korzystające z przywileju niezawisłości w zakresie orzecznictwa, sądy (komisje) dyscyplinarne, w skład których wchodzi przedstawiciele danej organizacji publicznej, lub przełożeni (podmioty te będą zwane dalej organami dyscyplinarnymi). W sferze organizacji orzecznictwa dyscyplinarnego spotyka się różne konfiguracje: sądy (komisje) dyscyplinarne mogą orzekać na zasadzie wyłączności (np. w odniesieniu do sędziów¹⁰⁹, nauczycieli czy komorników sądowych), oprócz sądów (komisji)

¹⁰⁶ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 125; W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 161; A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników objętych ustawami szczególnymi*, Warszawa 1967, s. 239; M. Jełowicki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędnika państwowego*, OMT 1985, nr 5, s. 22. Por. także A. Kijowski, *Charakter prawny odpowiedzialności dyscyplinarnej marynarzy*, „Technika i Gospodarka Morska” 1972, nr 11, s. 662 (Autor realizację odpowiedzialności dyscyplinarnej w ramach funkcji władzy państwa wiąże z interesem publicznym). Państwowy charakter kar dyscyplinarnych szczególnie mocno uwidoczni się w sytuacjach, gdy odpowiedzialność dyscyplinarna zastępuje odpowiedzialność karną za przestępstwa lub wykroczenia – por. A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna pozasądowa odpowiedzialność żołnierzy sił zbrojnych PRL*, Warszawa 1964, s. 70–71.

¹⁰⁷ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 129–130.

¹⁰⁸ Sądy dyscyplinarne dla sędziów i prokuratorów właściwe są także do orzekania w sprawach innych niż dyscyplinarne, zwłaszcza w sprawach udzielania zezwoleń na pozbawienie wolności sędziego (prokuratora) lub pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej – zob. w szczególności art. 39a § 2 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, art. 110 § 2 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych i art. 70 ust. 1a ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze oraz przepisy wskazane w tych artykułach.

¹⁰⁹ Z tym że ustawa z 1 VIII 1997 r. o TK nie przewiduje instytucji sądu dyscyplinarnego. W postępowaniu dyscyplinarnym orzeka Trybunał w określonym składzie (art. 9 ust. 1).

dyscyplinarnych mogą, zazwyczaj w sprawach mniejszej wagi, orzekać też przełożeni¹¹⁰ (np. w odniesieniu do nauczycieli akademickich i studentów, członków korpusu służby cywilnej czy funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej) albo też orzekają wyłącznie przełożeni (jest to rozwiązanie typowe dla większości służb mundurowych, takich jak np. Policja, CBA czy Służba Celna¹¹¹; występuje ono również w zakładach karnych, aresztach śledczych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich). Bez względu na przyjęte w tej kwestii rozwiązanie, kary dyscyplinarne co do zasady orzekane są przez osoby wykonujące ten sam zawód czy pełniące tę samą służbę co obwiniony, osoby o podobnym do jego przygotowaniu, a często i doświadczeniu, czyli z założenia równie kompetentne w sprawach oceny, jakie postępowanie w danym zawodzie (służbie) jest właściwe¹¹². Jeśli nawet spotykamy wyjątki od tej zasady (dotyczą one podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej użytkowników zakładów administracyjnych), to zawsze jest przynajmniej tak, że osoby orzekające kary i obwiniony przynależą

¹¹⁰ Jednakże w stosunku do adwokatów karę upomnienia może wymierzyć dziekan rady adwokackiej (art. 85 ust. 1 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze), a radcom prawnym ostrzeżenia może udzielić dziekan rady okręgowej izby radców prawnych (art. 66 ust. 1 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych). Nietypowe rozwiązanie zastosowano w odniesieniu do żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową. Co do zasady w ich sprawach dyscyplinarnych orzekają przełożeni, a tylko wyjątkowo sądy, ale nie dyscyplinarne, tylko wojskowe (art. 65 ust. 2 pkt 2 oraz ust. 3 i 4, art. 72 pkt 2 i 3 oraz art. 88 ust. 5, 10 i 11 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej).

¹¹¹ Wyjątkowo w BOR i w Straży Granicznej, ze względu na wagę i zawiłość sprawy, może być jednak powołana do przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego komisja, do której stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące funkcjonariusza prowadzącego postępowanie – zob. § 16 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu (Dz. U. Nr 78, poz. 711) i § 15 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. Nr 118, poz. 1015, z późn. zm.). Ponadto w służbach takich jak Policja, CBA, SKW, SWW i Służba Więzienna w postępowaniu drugoinstancyjnym może być powołana komisja do zbadania zaskarżonego orzeczenia. Komisja taka sporządza z przeprowadzonych czynności sprawozdanie wraz z wnioskiem dotyczącym sposobu załatwienia odwołania przez właściwego przełożonego. Stanowi więc namiastkę komisji dyscyplinarnej, aczkolwiek – w przeciwieństwie do tej ostatniej – nie jest organem obligatoryjnym, nie korzysta z przymiotu niezawisłości i nie ma prawa do orzekania (jedynie bada sprawę). Bliżej zob. art. 135m i 135n ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 132 i 133 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 136 i 137 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW oraz art. 255 i 256 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej.

¹¹² Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 176; P. Przybysz, *Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych*, PiP 1998, nr 8, s. 75; P. Rączka, *Odpowiedzialność dyscyplinarna komornika sądowego*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2006, nr 12, s. 91; P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000–2005*, red. P. Skuczyński, P. Zawadzki, Warszawa 2008, s. 27; E. Tkaczyk, *Ustawa o rzecznikach...*, s. 217. Z drugiej strony można mieć wątpliwości, czy nieprawnicy są wystarczająco przygotowani, by rozstrzygać skomplikowane kwestie prawne związane z odpowiedzialnością dyscyplinarną, np. dotyczące winy, zwłaszcza w sprawach niezwiązanych z naruszeniem etyki zawodowej – por. S.M. Przyjemski, *Profesjonalista w jednym, amator w drugim. O jurysdykcji w sądach innych niż państwowe*, Rzeczposp. 1999, nr 88, s. 17.

do tej samej (ewentualnie takiej samej) organizacji publicznej. Słusznie podnosi się, że państwo przekazuje wspomnianym organom dyscyplinarnym uprawnienia władcze w zakresie karania przewinień dyscyplinarnych z racji tego, że dotyczą one określonego środowiska, którego przedstawiciele lepiej znają jego specyfikę, a w konsekwencji mogą zastosować sankcje, które będą charakteryzować się większą skutecznością i efektywnością¹¹³.

Postępowanie dyscyplinarne, unormowane w ustawach i wydanych na ich podstawie rozporządzeniach, pod wieloma względami wykazuje podobieństwo do postępowania karnego. Zazwyczaj występuje w nich oskarżyciel (najczęściej zwany rzecznikiem dyscyplinarnym), obwiniony ma prawo korzystania z pomocy obrońcy, a samo postępowanie na ogół jest dwuinstancyjne (od orzeczenia organu I instancji przysługuje odwołanie do organu drugoinstancyjnego). Często zresztą ustawy dyscyplinarne nakazują odpowiednie stosowanie w tym postępowaniu przepisów Kodeksu postępowania karnego z 6 VI 1997 r.¹¹⁴ (dalej: k.p.k.). Jedynie ustawa z 18 I 2001 r. o wyścigach konnych nakazuje odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia z 24 VIII 2001 r.¹¹⁵ (dalej: k.p.s.w.) – zob. art. 26 ust. 6)¹¹⁶.

Ostatnią wreszcie typową cechą odpowiedzialności dyscyplinarnej jest poddanie ukonkretniających ją orzeczeń kontroli sądowej. Od prawomocnych orzeczeń dyscyplinarnych co do zasady przysługuje odwołanie (ewentualnie kasacja lub skarga) do sądu państwowego. Różne sądy mogą być właściwe w tym zakresie. Odwołanie do sądu powszechnego przysługuje zazwyczaj wtedy, gdy

¹¹³ Zob. W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012 (dalej: „Odpowiedzialność... 2012”), s. 15–16.

¹¹⁴ Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.

¹¹⁵ Teksty jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 395.

¹¹⁶ W dwóch rozporządzeniach regulujących postępowanie dyscyplinarne przewidziano jednak zasadę, że w sprawach w nich nieuregulowanych stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego – zob. § 42 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej i § 54 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Wywiadu (Dz. U. Nr 160, poz. 1557, z późn. zm.). Do określonych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego odwołują się ponadto § 35 pkt 4 rozp. Prezesa RM z 16 II 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego wobec członków samorządowego kolegium odwoławczego oraz wykonywania kar dyscyplinarnych i ich zatarcia (Dz. U. Nr 14, poz. 125), § 17 ust. 4 rozp. Prezesa RM z 9 IV 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493) oraz § 54 rozp. Ministra Edukacji Narodowej z 22 I 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego (Dz. U. Nr 15, poz. 64; w sprawie rozstrzygnięcia wątpliwości co do obowiązywania wymienionego rozporządzenia zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 13 II 2002 r., III APo 15/01, Lex nr 81879; uchwała SN w składzie 7 sędziów z 18 V 2011 r., III PZP 1/11, OSNP 2012, nr 1–2, poz. 1; odmiennie postanowienie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 24 IX 2009 r., III APa 13/09, Lex nr 518047).

członków łączy z daną organizacją publiczną stosunek pracy. Sąd administracyjny zasadniczo jest właściwy wówczas, gdy członka wiąże z organizacją stosunek służbowy (lub – w przypadku studentów uczelni publicznych – stosunek władztwa zakładowego). Kasację do Sądu Najwyższego przewidują zaś m.in. przepisy niektórych ustaw dotyczących prawniczych samorządów zawodowych. Ze szczególną sytuacją mamy do czynienia na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Sądy dyscyplinarne dla nich mieszczą się już w strukturach sądownictwa państwowego, w związku z czym zewnętrzna kontrola sądowa prawomocnych orzeczeń dyscyplinarnych w sprawach sędziów nie występuje w polskim porządku prawnym. Obowiązujące ustawy dyscyplinarne nie przewidują natomiast sądowej kontroli orzeczeń zapadłych w stosunku do osób odbywających służbę w obronie cywilnej, wychowanków domów poprawczych i schronisk dla nieletnich, posłów i senatorów, rzemieślników oraz podmiotów naruszających reguły dyscyplinarne ustanowione przez właściwe polskie związki sportowe, co nie musi wykluczać tego, że istnienia takiej kontroli nie da się wyinterpretować z przepisów określających właściwość sądów, a nawet art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, który gwarantuje każdemu prawo do sądu.

Zdaniem piszącego te słowa, spośród wszystkich wymienionych cech odpowiedzialności dyscyplinarnej za podstawową, za najbardziej dla niej specyficzną należałoby uznać tę, że podlegają jej członkowie określonych organizacji publicznych, i to z racji tego członkostwa. Wiele z pozostałych cech (np. ustawowy charakter odpowiedzialności, objęcie nią wyłącznie osób fizycznych, ograniczanie przez sankcje praw regulowanych ustawowo, sądowa kontrola rozstrzygnięć o odpowiedzialności) może charakteryzować też inne rodzaje odpowiedzialności prawnej. Poza tym większość wyszczególnionych cech wynika z publicznoorganizacyjnego charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej. Chodzi tu zwłaszcza o takie cechy, jak ponoszenie odpowiedzialności za czyny związane z funkcjonowaniem właściwych organizacji, czasowe powiązanie odpowiedzialności z członkostwem w tych organizacjach, wywoływanie przez sankcje skutków w sferze stosunku prawnego między taką organizacją a jej członkiem, czy usytuowanie organów orzekających zwykle w strukturze organizacji, do której przynależy obwiniony, choć i w odniesieniu do innych cech można poszukiwać ich publicznoorganizacyjnego uzasadnienia. Przykładowo, funkcjonowanie organizacji publicznych powinno być oparte na ustawie, więc i odpowiedzialność w tych organizacjach winna mieć podstawy ustawowe.

Reasumując powyższą charakterystykę odpowiedzialności dyscyplinarnej, trzeba zauważyć, że niektóre rodzaje tej odpowiedzialności w sposób istotny wyłamują się z ogólnego jej modelu. W pierwszej kolejności chodzi tu o odpowiedzialność osób wykonujących funkcje związane z wyścigami konnymi. Odpowiedzialność ta – jako jedyna – nie wykazuje podstawowej cechy odpowiedzialności dyscyplinarnej, jaką jest powiązanie ponoszących ją podmiotów z określoną organizacją publiczną. Czyny skutkujące odpowiedzialnością

przewidzianą przez ustawę z 18 I 2001 r. o wyścigach konnych nie godzą w prawidłowe funkcjonowanie jakiejś organizacji, lecz w zasady prawidłowego przeprowadzania wyścigów konnych. Ponadto omawiana odpowiedzialność – znów jako jedyna spośród tych, które ustawodawca nazywa dyscyplinarnymi – oparta jest na zasadzie *nullum delictum sine lege* i zasadzie przypisania konkretnych kar do poszczególnych czynów. Upodabnia to tę odpowiedzialność do odpowiedzialności wykroczeniowej, zwłaszcza że jeszcze w procedurze realizującej ją stosuje się odpowiednio przepisy k.p.s.w. (w przeciwieństwie do innych rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej, których realizacja łączy się zazwyczaj z odpowiednim stosowaniem przepisów k.p.k.). Odpowiedzialność z ustawy o wyścigach konnych mogłaby być odpowiedzialnością wykroczeniową, gdyby nie to, że podlegają jej także inne podmioty niż osoby fizyczne (co po raz kolejny wyróżnia tę odpowiedzialność na tle pozostałych). Prawdopodobnie właśnie ta okoliczność zdecydowała o tym, że ustawodawca nie zaliczył jej do odpowiedzialności wykroczeniowej, co nie zmienia faktu, że jest ona do niej bardzo zbliżona. Odmienność odpowiedzialności związanej z wyścigami konnymi w stosunku do ustawowego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej jest natomiast na tyle istotna, że powinno się ją traktować jako odrębny od tej ostatniej rodzaj odpowiedzialności mimo że formalnie też jest nazwana dyscyplinarną¹¹⁷.

Od modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej w znaczący sposób odbiega też odpowiedzialność posłów i senatorów, rzemieślników oraz podmiotów naruszających reguły dyscyplinarne ustanowione przez właściwe polskie związki sportowe. W odniesieniu do tych podmiotów ustawy przewidują wyłącznie samą zasadę podlegania odpowiedzialności dyscyplinarnej, pozostawiając uregulowanie jej treści odpowiednim aktom wewnątrznie obowiązującym, podczas gdy prawie zawsze treść tę, przynajmniej w podstawowych kwestiach, określają ustawy. Nie można tu nie zauważyć, że inna jest ranga prawna, a w związku z tym też charakter, odpowiedzialności normowanej przez przepisy powszechnie obowiązujące, jakimi są zwłaszcza przepisy ustawowe, a inna odpowiedzialności określanej przez przepisy o wewnątrznie obowiązującej mocy prawnej. Różnica ta wyraża się przede wszystkim w tym, że kary dyscyplinarne w pierwszym przypadku mogą ograniczać i pozbawiać uprawnień nabytych na podstawie lub przysługujących z mocy ustawy; w drugim przypadku mogą ograniczać i pozbawiać praw nabytych tylko na podstawie przepisów wewnątrznie obowiązujących. W konsekwencji orzekanie kar dyscyplinarnych na podstawie ustawy jest aktem władztwa państwowego, a orzekanie kar na podstawie przepisów wewnątrznie obowiązujących wyłącznie aktem władztwa danej organizacji.

¹¹⁷ Odmienne A. Wasilewski, *Prawo do sądu...*, s. 24.

Zwracając na to uwagę, Z. Leoński uznał odpowiedzialność posłów na podstawie regulaminu sejmowego za inny niż dyscyplinarna rodzaj odpowiedzialności – odpowiedzialność organizacyjną, mimo że przepisy dawnego regulaminu Sejmu mówiły o karach dyscyplinarnych¹¹⁸. Pogląd ten należy podzielić także na gruncie obecnie obowiązujących przepisów, nie tylko w odniesieniu do posłów, ale też senatorów¹¹⁹ oraz – odpowiednio – rzemieślników i podmiotów naruszających reguły dyscyplinarne określone przez właściwe polskie związki sportowe. Przy okazji warto dodać, że za wyłączeniem odpowiedzialności tej ostatniej kategorii podmiotów z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej dodatkowo przemawia argument, że podmiotami ponoszącymi tę odpowiedzialność mogą być inne podmioty niż osoby fizyczne, co jest istotną odmiennością względem modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej przyjętego w polskim ustawodawstwie.

W dalszych rozważaniach rodzaje odpowiedzialności zwanej dyscyplinarną, o której mówią ustawy: z 9 V 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, z 22 II 1989 r. o rzemiośle, z 18 I 2001 r. o wyścigach konnych i z 25 VI 2010 r. o sporcie, nie będą zatem w niniejszej pracy uznawane za odpowiedzialność dyscyplinarną, ale za odrębne od niej typy odpowiedzialności.

¹¹⁸ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 128. Odmiennie w obowiązującym stanie prawnym M. Zubik, M. Wiącek, *O spornych zagadnieniach...*, s. 69.

¹¹⁹ W obowiązującym dziś porządku prawnym *prima facie* można mieć wątpliwości, czy określone we właściwych regulaminach kary nie pozbawiają posłów lub senatorów uprawnień nabytych z mocy ustawy. Zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy z 9 V 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, za działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu poseł lub senator ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną lub finansową na zasadach określonych w ustawie oraz w regulaminach Sejmu lub Senatu. Tymczasem Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (uchwała Sejmu RP z 30 VII 1992 r., tekst jedn. M.P. z 2012 r., poz. 32, z późn. zm.) nie posługuje się pojęciem odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale regulaminowej. Rozdział 4 regulaminu, zatytułowany „zasady odpowiedzialności regulaminowej posłów”, przewiduje takie kary jak: zwrócenie uwagi, upomnienie, naganę oraz obniżenie uposażenia lub diety parlamentarnej. Uposażenie i dieta parlamentarna są zaś gwarantowane posłom przez ustawę (odpowiednio art. 25 i 42 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora). Skoro jednak ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora rozróżnia odpowiedzialność dyscyplinarną i finansową, trzeba przyjąć, że kary o charakterze finansowym są środkami odmiennej od dyscyplinarnej odpowiedzialności, a za odpowiedzialność dyscyplinarną powinna być uznawana ta część odpowiedzialności regulaminowej, której realizacja nie łączy się z dolegliwością finansową. Wniosek ten potwierdzają uregulowania zawarte w rozdziale 11 Regulaminu Sejmu, poświęconego m.in. „postępowaniu w sprawach dyscyplinarnych posłów”, w którym to rozdziale jest mowa wyłącznie o sprawach, w jakich orzekane są kary o charakterze niefinansowym. Z kolei Regulamin Senatu (uchwała Senatu RP z 23 XI 1990 r., tekst jedn. M.P. z 2010 r. nr 39, poz. 542, z późn. zm.) w ogóle nie posługuje się pojęciem odpowiedzialności dyscyplinarnej ani regulaminowej, ale zawiera katalog kar prawie identyczny jak ten z rozdziału 4 Regulaminu Sejmu (zob. art. 22 i 24–25a). Nie ma przy tym podstaw do tego, by pojęciu odpowiedzialności dyscyplinarnej senatorów nadawać inny zakres niż w odniesieniu do posłów. Kary o charakterze dyscyplinarnym względem posłów i senatorów nie ograniczają więc ich praw wynikających z ustawy.

1.5. Inne rodzaje odpowiedzialności prawnej odpowiadające charakterystyce odpowiedzialności dyscyplinarnej

Po określeniu – na podstawie aktów prawnych regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną – typowych cech tej odpowiedzialności, należy rozważyć, czy w polskim systemie prawnym występują rodzaje odpowiedzialności o innej nazwie, ale odpowiadające charakterystyce odpowiedzialności dyscyplinarnej, i czy ich ewentualne istnienie jest znaczące dla ustalenia faktycznego zakresu wspomnianej odpowiedzialności.

W pierwszej kolejności zwraca uwagę tzw. **odpowiedzialność porządkowa, normowana razem z odpowiedzialnością dyscyplinarną**. Rozdziały zatytułowane „Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna” spotykamy w trzech ustawach: z 16 IX 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, z 27 VII 2001 r. o kuratorach sądowych i z 13 IV 2007 r. o PIP¹²⁰. Odpowiedzialność porządkową, o której mowa, ponosi się zawsze za „przewinienie mniejszej wagi”, a jedynym jej środkiem jest kara upomnienia, którą może wymierzyć wyłącznie przełożony (w przypadku kuratorów sądowych – właściwy prezes sądu). Osoba ukarana upomnieniem może odwołać się od tej kary (wnieść sprzeciw) do wyższego przełożonego (w przypadku kuratorów sądowych jest to Minister Sprawiedliwości lub prezes sądu okręgowego). Karami dyscyplinarnymi przewidzianymi dla urzędników państwowych, kuratorów sądowych i pracowników PIP są natomiast kary surowsze niż upomnienie, a orzekają je w I i II instancji komisje (sądy) dyscyplinarne. Na gruncie przywołanych ustaw na pierwszy rzut oka mamy zatem do czynienia z dwoma różnymi rodzajami odpowiedzialności. Inne są ich podstawy prawne (przewinienia mniejszej wagi i *a contrario* pozostałe przewinienia), inne związane z nimi kary, inne organy orzekające kary, odmienne jest też postępowanie, w którym kary te się orzeka.

Nie można jednak nie zauważyć, że omawiana odpowiedzialność porządkowa wykazuje prawie wszystkie wyróżnione wcześniej modelowe cechy odpowiedzialności dyscyplinarnej (brakuje tylko sądowej kontroli prawomocnego orzeczenia o ukaraniu, ale trudno byłoby uznać tę kontrolę za konstytutywną cechę odpowiedzialności dyscyplinarnej). Jeśli chodzi o podstawy prawne, różnica między odpowiedzialnością porządkową a dyscyplinarną dotyczy tak naprawdę tylko podstaw szczegółowych. Wspólna zaś jest dla tych odmian odpowiedzialności ogólna podstawa prawna, w każdym przypadku ujmowana w jednym przepisie, łącznie dla ich obojga, a jest nią naruszenie obowiązków (pracownika, kuratora

¹²⁰ Ponadto w art. 152 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych znajduje się regulacja odpowiedzialności dyscyplinarnej i porządkowej referendarzy sądowych, niewyodrębniona w osobny rozdział o przytoczonej tytułacji. Jest ona stosunkowo lakoniczna, albowiem – zgodnie z § 8 przywołanego artykułu – w zakresie nienormowanym we wskazanej ustawie do odpowiedzialności referendarzy sądowych stosuje się odpowiednio przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej i porządkowej urzędników państwowych.

czy obowiązków służbowych)¹²¹. Inna jest kara porządkowa (upomnienie) i inne kary dyscyplinarne wyszczególnione w przywołanych ustawach, ale w pozostałych ustawach przewidujących odpowiedzialność dyscyplinarną upomnienie jest typową karą dyscyplinarną. Inne są wreszcie organy orzekające kary porządkowe i inne orzekające kary dyscyplinarne względem urzędników państwowych, kuratorów zawodowych i pracowników PIP, lecz jedno i drugie należą do typowych organów dyscyplinarnych. Jak wskazano w poprzednim podrozdziale, organami takimi mogą być zarówno przełożeni, jak i komisje (sądy) dyscyplinarne. Nie bez znaczenia jest również i to, że ustawodawca reguluje odpowiedzialność porządkową zawsze razem z odpowiedzialnością dyscyplinarną, w jednym rozdziale ustawowym, co świadczy o związku tych odpowiedzialności ze sobą.

Powyższe prowadzi do wniosku, że przedstawiana odpowiedzialność porządkowa jest szczególną odmianą odpowiedzialności dyscyplinarnej, wyróżnioną ze względu na jej łagodne skutki i realizację w uproszczonej procedurze¹²². Zwraca się przy tym uwagę na to, że odpowiedzialność porządkowa, co do zasady w przeciwieństwie do towarzyszącej jej odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie wywiera negatywnego wpływu na stosunek prawny łączący osobę ponoszącą odpowiedzialność z organizacją publiczną, do której ta osoba przynależy¹²³. Dlatego do nakładania kar porządkowych właściwa jest władza służbowa. Kary

¹²¹ Zob. art. 34 ust. 1 ustawy z 16 IX 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, art. 52 ust. 1 ustawy z 27 VII 2001 r. o kuratorach sądowych i art. 71 ust. 1 ustawy z 13 IV 2007 r. o PIP.

¹²² Por. W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 145–146; Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 213–214; A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 208–209; Z. Góral, *Prawo pracy w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 1999, s. 195–197; U. Jackowiak, W. Uziak, A. Wypych-Żywicka, *Prawo pracy. Podręcznik dla studentów prawa*, wyd. 3, Warszawa 2009, s. 317. Niektórzy traktują przewidziane przez pragmatyki odpowiedzialność porządkową i dyscyplinarną jako dwa związane z sobą rodzaje szerszej odpowiedzialności służbowej (*Prawo administracyjne*, red. M. Jaroszyński, s. 84; E. Stobiecki, *Odpowiedzialność służbowa i cywilna pracowników rad narodowych*, GiAT 1965, nr 7–8, s. 32; W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 144–146, z tym że Autor zalicza do niej także środki niezorganizowane, wyrażające dezaprobatę dla zachowania pracownika, typu wytknięcie, zganienie, zwrócenie uwagi czy żądanie usunięcia skutków uchybienia; T. Zieliński, *Prawo pracy. Zarys systemu*, cz. II: *Prawo stosunku pracy*, Warszawa–Kraków 1986, s. 359–360). Na bliskość wymienionej odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej zwracają też uwagę: M. Jełowicki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 22 (Autor pisze, że ustawa w wyraźny sposób łączy odpowiedzialność porządkową i dyscyplinarną w jedną instytucję); T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 439–440. Odmiennie M. Gersdorf, [w:] M. Gersdorf, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy*, Warszawa 2008, s. 207 (zdaniem Autorki, tytulacja rozdziałów z ustaw dyscyplinarnych, różniąca odpowiedzialność porządkową i dyscyplinarną świadczy o tym, że ta pierwsza nie jest rodzajem drugiej); K. Stasiak, [w:] T. Jedynak, Stasiak K., *Komentarz do ustawy o kuratorach sądowych*, Warszawa 2008, s. 302–303. Na temat poglądów, że odpowiedzialność porządkowa z ustaw dyscyplinarnych jest odpowiedzialnością prawnopracowniczą, różną od dyscyplinarnej, zob. podrozdział 2.3.

¹²³ W odniesieniu do urzędników państwowych zob. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 208.

dyscyplinarne, bardziej dolegliwe i pociągające za sobą dalej idące skutki, nakładają już niezawisłe i bardziej obiektywne organy kolegialne, związane sformalizowaną procedurą.

Poza wymienionymi ustawami, jeszcze w jednym przypadku spotykamy kary porządkowe grożące za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi. Przewiduje je art. 72 ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze, ale ustawa ta – nietypowo – nie wyróżnia odpowiedzialności porządkowej. Mówi ogólnie tylko o odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ponadto kara upomnienia, niezależnie od tego, że może być karą porządkową, jest też wymieniona w katalogu kar dyscyplinarnych (art. 67 ust. 1 ustawy). Kara upomnienia może być zatem wymierzona prokuratorowi przez przełożonego w sposób charakterystyczny dla odpowiedzialności porządkowej, jak również może ją orzec sąd dyscyplinarny. Wyraźnie widać tu niekonsekwencję ustawodawcy. Dla zapewnienia spójności systemu prawa należałoby postulować albo rozgraniczenie w ustawie o prokuraturze odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej na takich zasadach, jak w trzech przeanalizowanych wcześniej ustawach, albo rezygnację z określenia „kara porządkowa” w treści art. 72 i upodobnienie wymienionej w nim kary upomnienia do „zwykłych” kar dyscyplinarnych orzekanych przez przełożonych. Upodobnienie to powinno mieć na uwadze, że ustawy, które dopuszczają wymierzanie najłagodniejszych kar przez przełożonych, a jednocześnie upoważniają do orzekania w sprawach dyscyplinarnych sądy dyscyplinarne, stanowią, że odwołanie od kary wymierzonej przez przełożonego przysługuje do sądu dyscyplinarnego, a nie – jak przy odpowiedzialności porządkowej – do wyższego przełożonego. W każdym razie *de lege lata* nie powinno budzić wątpliwości to, że kary porządkowe za prokuratorские przewinienia dyscyplinarne też są środkami odpowiedzialności dyscyplinarnej¹²⁴. Wynika to nie tylko z wcześniejszych rozważań, lecz także z faktu, że regulacje dotyczące tych kar zawarte są w podrozdziale ustawy, zatytułowanym „Odpowiedzialność dyscyplinarna” (*notabene* fakt ten stanowi dodatkowy argument za tym, by odpowiedzialność porządkową *in genere* traktować jako szczególny rodzaj odpowiedzialności dyscyplinarnej).

Drugim rodzajem odpowiedzialności prawnej odpowiadającym charakterystyce odpowiedzialności dyscyplinarnej jest **odpowiedzialność zawodowa członków samorządów zawodowych zawodów medycznych**. Chodzi tu o następujące kategorie osób (wyliczenie poniższe będzie się łączyć ze wskazaniem przepisów prawnych ustanawiających odpowiedzialność zawodową tych podmiotów):

- członków samorządu lekarzy weterynarii – art. 45 w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy z 21 XII 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych¹²⁵;

¹²⁴ Odmienne, jak się zdaje, Z. Grelowski, *O jednolitości pojęcia odpowiedzialności służbowej*, Pal. 1965, nr 12, s. 26.

¹²⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 93, poz. 767, z późn. zm.

- członków samorządu aptekarskiego – art. 45 ustawy z 19 IV 1991 r. o izbach aptekarskich¹²⁶;
- członków samorządu lekarzy i lekarzy dentyków (izb lekarskich) – art. 53 w zw. z art. 2 ust. 1 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich¹²⁷;
- członków samorządu pielęgniarek i położnych – art. 36 ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych¹²⁸.

Odpowiedzialność zawodowa wskazanych podmiotów jest uregulowana ustawowo. Dotyczy szczególnych kategorii osób fizycznych, tzn. wykonujących określone zawody zaufania publicznego i będących członkami organizacji publicznych, jakimi są samorządy zawodowe. Odpowiedzialność tę ponosi się za postępowanie sprzeczne z zasadami etyki i deontologii zawodowej oraz za naruszenie przepisów o wykonywaniu zawodu. Przewinienia są określone w sposób ogólny i nie ma przypisania kar do konkretnych czynów. Do kar groźących za przewinienia zawodowe należą głównie: upomnienie, nagana oraz zawieszenie i pozbawienie prawa wykonywania zawodu. Kary te orzekają niezawisłe sądy właściwych samorządów zawodowych. Postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej toczy się niezależnie od postępowania karnego, a przepisy k.p.k. stosuje się do niego odpowiednio. Od orzeczenia sądu zawodowego II instancji, nakładającego karę zawieszenia lub pozbawienia prawa wykonywania zawodu, przysługuje natomiast ukaranemu odwołanie do sądu powszechnego – sądu apelacyjnego.

Odpowiedzialność zawodowa wymienionych powyżej podmiotów, podobnie jak omówiona wcześniej odpowiedzialność porządkowa, wykazuje więc wszystkie typowe cechy odpowiedzialności dyscyplinarnej, wyróżnione w poprzednim podrozdziale. Członkowie samorządów zawodowych są ponadto – jak wykazano w podrozdziale 1.3. – jedną z podstawowych grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej. Podkreślić też trzeba, że przed likwidacją w latach 50. ubiegłego wieku samorządów zawodowych, analogiczna do dzisiejszej odpowiedzialności zawodowej, odpowiedzialność lekarzy, lekarzy dentyków, farmaceutów i lekarzy weterynarii była określana przez ustawodawcę jako odpowiedzialność dyscyplinarna¹²⁹. Rodzi się zatem pytanie, co zdecydowało o wyróżnieniu w obowiązującym stanie prawnym odpowiedzialności zawodowej członków

¹²⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 136, poz. 856, z późn. zm.

¹²⁷ Dz. U. Nr 219, poz. 1708, z późn. zm.

¹²⁸ Dz. U. Nr 174, poz. 1038. Z mocy art. 36 ust. 2 tej ustawy odpowiedzialności zawodowej podlegają także niebędący członkami samorządu obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej wykonujący czasowo i okazjonalnie zawód pielęgniarki lub położnej na terytorium RP.

¹²⁹ Zob. rozdział V ustawy z 15 III 1934 r. o izbach lekarskich (Dz. U. Nr 31, poz. 275, z późn. zm.), rozdział V ustawy z 11 I 1938 r. o izbach lekarsko-dentystycznych (Dz. U. Nr 36, poz. 33 z późn. zm.), dział V ustawy z 15 VI 1939 r. o Izbach Aptekarskich (Dz. U. Nr 55, poz. 346, z późn. zm.) oraz rozdział V rozp. Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 17 I 1946 r. w sprawie wykonania dekretu z 6 VI 1945 r. o izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. Nr 4, poz. 42).

samorządów zawodowych zawodów medycznych w stosunku do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Po wspomnianej likwidacji samorządów zawodowych lekarze, lekarze dentyści, farmaceuci, jak również nieposiadające wcześniej własnego samorządu pielęgniarki, zaczęli podlegać tzw. odpowiedzialności zawodowej uregulowanej w ustawie z 18 VII 1950 r. o odpowiedzialności zawodowej fachowych pracowników służby zdrowia¹³⁰. Odpowiedzialność ta była zbliżona do odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale nie miała takiego charakteru z powodu braku jednej z konstytutywnych cech tej ostatniej, jaką jest przynależność osób ją ponoszących do określonej organizacji publicznej¹³¹. Wydaje się jednak, że pod rządami przywołanej ustawy ukształtowała się pewna tradycja, by w odniesieniu do osób wykonujących zawody medyczne i pokrewne odpowiedzialność za naruszenie zasad etyki czy sumienności zawodowej określać mianem odpowiedzialności zawodowej, co spowodowało utrzymanie tego nazewnictwa w stosunku do członków samorządów zawodowych zawodów medycznych, reaktywowanych lub utworzonych na początku lat 90. ubiegłego wieku (samorząd lekarzy i lekarzy dentyistów przywróciła nieobowiązująca już ustawa z 17 V 1989 r. o izbach lekarskich¹³², a samorząd pielęgniarek i położnych nieobowiązująca już ustawa z 19 IV 1991 r. o takimże samorządzie¹³³; w odniesieniu do lekarzy weterynarii i farmaceutów ustawy z początku z lat 90. pozostają w mocy)¹³⁴.

Zdaniem E. Zielińskiej, takie tłumaczenie decyzji ustawodawcy co do nazwy odpowiedzialności członków samorządów medycznych nie jest prawdopodobne. Autorka zwraca uwagę, że przeciwko takiej interpretacji przemawia generalnie negatywna ocena funkcjonującego w latach 1950–1989 orzecznictwa w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej, a za najbardziej racjonalne uzasadnienie

¹³⁰ Dz. U. Nr 36, poz. 332, z późn. zm. Ustawą tą nie zostali objęci lekarze weterynarii, których odpowiedzialność dyscyplinarną zniesiono bez zastąpienia jej inną o podobnym charakterze.

¹³¹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 151–152; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001, s. 25. Odmiennie W. Piotrowski, *Stosunek pracy. Zagadnienia prawne nawiązania, zmiany, ustania i treści*, Poznań 1977, s. 144; E. Bojanowski, *Dyscyplinarna odpowiedzialność...*, s. 209–210; W. Sanetra, *Odpowiedzialność pracownika administracji*, [w:] *Pracownicy administracji w PRL*, red. J. Łętowski, Ossolineum 1984, s. 414; Ed. Ura, *Odpowiedzialność pracowników administracji państwowej*, [w:] *Prace cywilistyczne. Księga pamiątkowa dla uczczenia 40-lecia pracy naukowej profesora Jana J. Winiarza*, red. S. Wójcik, Warszawa 1990, s. 354–355; A. Wasilewski, *Prawo do sądu...*, s. 22.

¹³² Dz. U. Nr 30, poz. 158, z późn. zm.

¹³³ Dz. U. Nr 41, poz. 178, z późn. zm.

¹³⁴ Por. Z. Leoński, *Zarys prawa...*, s. 219. Należy nadmienić, że zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z 18 VII 1950 r. o odpowiedzialności zawodowej fachowych pracowników służby zdrowia, przepisy tej ustawy formalnie nadal dotyczą lekarzy, lekarzy dentyistów, farmaceutów i pielęgniarek. W rzeczywistości jest to niedopatrzanie ustawodawcy. Zgodnie bowiem z zasadą *lex posterior derogat legi priori*, przepisy owej ustawy przestały obowiązywać wymienione osoby z chwilą wejścia w życie ustaw o ich samorządach zawodowych, w których na nowo uregulowano ich odpowiedzialność za naruszenie zasad etyki zawodowej i zasad wykonywania zawodu.

dotychczasowego nazewnictwa uznaje ona dążenie do odróżnienia odpowiedzialności ponoszonej przed sądowymi organami samorządu zawodowego od odpowiedzialności dyscyplinarnej, opartej na stosunku pracy lub stosunku służbowym, jaką może też ponosić osoba wykonująca zawód medyczny zatrudniona np. w wojsku czy Policji. Jednakże E. Zielińska zauważa, iż w odniesieniu do radców prawnych, którzy – jeśli są zatrudnieni w publicznych instytucjach – podlegają też odpowiedzialności dyscyplinarnej związanej z tymi instytucjami¹³⁵, ustawodawca niekonsekwentnie używa określenia „odpowiedzialność dyscyplinarna” na nazwanie odpowiedzialności ściśle dotyczącej wykonywania zawodu, realizowanej w samorządzie zawodowym¹³⁶. Tak naprawdę ta „niekonsekwencja” ustawodawcy dotyczy nie tylko radców prawnych, ale też członków innych samorządów zawodowych, tzn. samorządów architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, jak również samorządu rzeczników patentowych i samorządu diagnostów laboratoryjnych¹³⁷. Zdaje się to potwierdzać przypuszczenie, że utrzymanie na początku lat 90. XX w. odpowiedzialności „zawodowej” w samorządach zawodów medycznych wynikało po prostu z tradycji nazewnictwa, a nie z przemyślanego zabiegu ustawodawczego.

W każdym razie w świetle przeprowadzonych rozważań nie powinno budzić wątpliwości to, że odpowiedzialność zawodowa członków samorządów zawodów medycznych jest odpowiedzialnością dyscyplinarną¹³⁸. Należy przy tym zaznaczyć, że odpowiedzialność „zawodową” obowiązujące przepisy przewidują także w odniesieniu do innych grup zawodowych, np. osób wykonujących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, rzeczoznawców majątkowych czy tłumaczy przysięgłych. Odpowiedzialność tego typu nie jest jednak związana z przynależnością do określonej organizacji publicznej, co powinno być uznawane za niezbędny warunek zaliczenia danej odpowiedzialności do dyscyplinarnej, aczkolwiek niektórzy autorzy traktują odpowiedzialność zawodową *in genere* jako szczególny rodzaj odpowiedzialności dyscyplinarnej¹³⁹. Odpowiedzialność

¹³⁵ Zob. art. 64 ust. 2 oraz art. 67 ust. 1 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych.

¹³⁶ Zob. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 27.

¹³⁷ Zob. art. 45 ust. 2 i art. 51 ust. 1 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów; art. 57 ust. 2 i art. 59 ust. 1 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzeczownikach patentowych oraz art. 56 ust. 2 i art. 57 ust. 1 ustawy z 27 VII 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej.

¹³⁸ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 26; Z. Leoński, *Zarys prawa...*, s. 219; A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska, *Sankcje administracyjne...*, s. 207 i 213; D. Kijowski, *Uprawnienia administracyjne*, [w:] *Prawo administracyjne materialne (System prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. VII), Warszawa 2012, s. 290.

¹³⁹ Zob. E. Bojanowski, *Dyscyplinarna odpowiedzialność...*, s. 209–211; A. Wasilewski, *Prawo do sądu...*, s. 21–24; T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników*, PiP 2003, nr 9, s. 59–60. Odpowiedzialność zawodową *in genere* uważa natomiast za odrębną od dyscyplinarnej J. Jończyk (*Prawo pracy*, wyd. 3, Warszawa 1995, s. 84), choć zauważa, że można bronić poglądu, iż jest to szczególna postać odpowiedzialności dyscyplinarnej.

zawodowa innych podmiotów niż członkowie samorządów zawodowych zawodów medycznych, jako odpowiedzialność inna niż dyscyplinarna, zostanie omówiona w podrozdziale 2.5 niniejszej pracy.

Reasumując bieżący podrozdział, trzeba stwierdzić, że odpowiedzialność porządkowa mianowanych urzędników państwowych, zawodowych kuratorów sądowych oraz mianowanych pracowników PIP, jak też odpowiedzialność zawodowa lekarzy, lekarzy dentystów, lekarzy weterynarii, pielęgniarek i położnych oraz farmaceutów, mimo odmiennych nazw, *de facto* jest odpowiedzialnością dyscyplinarną. Określony w poprzednich podrozdziałach zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej należy zatem poszerzyć o odpowiedzialność porządkową lub zawodową wymienionych osób.

1.6. Cele odpowiedzialności dyscyplinarnej

Aby móc w miarę precyzyjnie zdefiniować odpowiedzialność dyscyplinarną, po ustaleniu jej zakresu podmiotowego oraz cech charakterystycznych, należy jeszcze określić jej cele.

Cel ma zawsze charakter postulatywny i jest zadaniem wyznaczonym przez pewne podmioty, np. ustawodawcę, przedstawicieli doktryny czy osoby kształtujące politykę dyscyplinarną. W bieżącym podrozdziale zostaną przeanalizowane tak właśnie rozumiane cele odpowiedzialności dyscyplinarnej, lecz – mimo że niniejsza praca ma nastawienie dogmatycznoprawne – należy pamiętać, że w praktyce może zdarzyć się tak, iż niektóre założone cele tej odpowiedzialności nie są faktycznie osiąmane lub że czasem realizowane są przez nią funkcje nieprzewidziane, a nawet niepożądane, choć na pewno zasadą powinno być pokrywanie się celów z funkcjami rzeczywiście pełnionymi w środowisku społecznym.

Przepisy prawa w zasadzie nie określają celów odpowiedzialności dyscyplinarnej. Wyjątek stanowi art. 38 ust. 4 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych, który wyznacza cele postępowania przed sądem pielęgniarek i położnych (są nimi, poza pociągnięciem do odpowiedzialności, ujawnienie okoliczności sprzyjających popełnianiu przewinień zawodowych, a także zapobieganie im oraz umacnianie poszanowania prawa i zasad współżycia społecznego). Pośrednio z tych celów wynikają też cele samej odpowiedzialności. O celach odpowiedzialności dyscyplinarnej można także wnioskować z przepisów określających dyrektywy wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, a więc celów, jakie powinny te środki osiągać (zob. bliżej podrozdz. 4.4.2), jak również z cech charakterystycznych tej odpowiedzialności.

Mając na uwadze wymienione źródła celów odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz odwołując się do literatury i orzecznictwa wspominających o tych celach (będą one przytaczane przy omawianiu poszczególnych celów), można, zdaniem autora, wyróżnić następujące cele odpowiedzialności dyscyplinarnej: ochronny,

ogólnoprewencyjny, afirmacyjny, szczególnoprewencyjny, wychowawczy, gwarancyjny, stabilizacyjny, integracyjny i konfidencyjny. Nie jest to bynajmniej katalog zamknięty, ale wymienione cele wydają się najistotniejsze i wspólne w zasadzie dla wszystkich rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej, wyodrębnianych z uwagi na kategorie podmiotów jej podlegających¹⁴⁰. Katalog ten nie jest też oparty na podziałach w sensie logicznym. Wręcz przeciwnie, między wyszczególnionymi celami odpowiedzialności dyscyplinarnej zachodzą liczne zależności i powiązania. Jedne cele mogą być pochodnymi drugich (np. cel afirmacyjny względem celu ogólnoprewencyjnego), mogą mieć częściowo wspólne zakresy (np. cel szczególnoprewencyjny i wychowawczy), mogą się wzajemnie wzmacniać, jak również ze sobą kolidować (np. cel ogólnoprewencyjny i wychowawczy). Ponadto znaczenie poszczególnych celów niewątpliwie jest zróżnicowane w zależności od rodzaju podmiotów podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej (gdyż podmioty te realizują różne zadania) oraz od etapu realizacji tej odpowiedzialności. Inne będą przecież cele odpowiedzialności dyscyplinarnej na etapie samego zagrożenia karą dyscyplinarną, inne na etapie jej wymierzania, a jeszcze inne na etapie jej wykonania.

Za podstawowy cel odpowiedzialności dyscyplinarnej należy uznać cel ochronny. W tym kontekście tradycyjnie można by wskazać na ochronę takich dóbr prawnych, jak prawidłowe funkcjonowanie określonych organizacji publicznych czy prawidłowe pełnienie służby przez członków takich organizacji¹⁴¹. Nawiązując do nazwy odpowiedzialności, niektórzy autorzy mówią też o ochronie (zapewnianiu) wewnętrznej dyscypliny w tych organizacjach, w szczególności dyscypliny i porządku pracy¹⁴².

Przepisy dyscyplinarne stosunkowo rzadko posługują się pojęciem dyscypliny. Czynią to wyłącznie w odniesieniu do odpowiedzialności funkcjonariuszy niektórych służb mundurowych, przy czym nie zawsze bliżej określają treść tego pojęcia. Definicję dyscypliny zawiera tylko ustawa z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej. W świetle jej art. 3 pkt 1, dyscypliną wojskową jest „przestrzeganie przez żołnierza przepisów prawa dotyczących służby wojskowej i innych przepisów prawa przewidujących odpowiedzialność dyscyplinarną na zasadach i w trybie określonych w ustawie oraz wykonywanie rozkazów i decyzji wydanych w sprawach służbowych”. Definicja ta odpowiada słownikowemu ujęciu dyscypliny, którą rozumie się jako „podporządkowanie się przepisom regulującym

¹⁴⁰ Jedynie w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej użytkowników zakładów administracyjnych, zwłaszcza zakładów karnych, aresztów śledczych, domów poprawczych i schronisk dla nieletnich, nie będą pasować wszystkie wymienione cele, a konkretnie cel stabilizacyjny, integracyjny i konfidencyjny.

¹⁴¹ Por. W. Jellinek, *Verwaltungsrecht*, Berlin 1931, s. 373 i n.; K. Turegg, *Lerbuch des Verwaltungsrecht*, Berlin 1954, s. 340 i n.; A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 203–204.

¹⁴² Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 58; J. Łętowski, *O problemach odpowiedzialności...*, s. 384; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 93.

stosunki wewnętrzne danej grupy ludności; karność¹⁴³. Pozostałe ustawy dyscyplinarne dotyczące funkcjonariuszy służb mundurowych koncentrują się natomiast na pojęciu naruszenia dyscypliny służbowej, zwykle wyjaśniając, co należy przez owo naruszenie rozumieć (przez ogólne określenie tego naruszenia lub wymienienie konkretnych postaci naruszeń; zob. bliżej podrozdz. 3.3.2). Na podstawie przepisów rozwijających to pojęcie da się jednak zrekonstruować treść samego pojęcia dyscypliny. Można powiedzieć, że dyscyplina (służbowa) polega na wykonywaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa oraz rozkazów i poleceń wydanych przez przełożonych, zgodnym z ich treścią, na podporządkowaniu się tym przepisom oraz rozkazom i poleceniom. Podnosi się, że dyscyplinę można też ujmować przedmiotowo – jako rygor, porządek (prawny), całokształt obowiązków, któremu podporządkowują się członkowie określonej grupy¹⁴⁴.

Trzeba wszakże zauważyć, że naruszenie dyscypliny nigdy nie jest jedyną możliwą podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej osób określonej kategorii. Jeśli ustawy przewidują taką podstawę w odniesieniu do danej grupy podmiotów, jednocześnie wyróżniają też inne podstawy tej odpowiedzialności, jak np. nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej. Poza tym pojęcie dyscypliny jest nieodpowiednie do zastosowania na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej członków samorządów zawodowych, w których nie występują między tymi członkami służbowe stosunki przełożony – podwładny, a osoby zrzeszone wykonują zawód ze znacznym stopniem samodzielności¹⁴⁵. Trudno jest mówić o jakimś rygorze czy karności w tych samorządach. Odpowiedzialność dyscyplinarna w swym historycznym rozwoju, jak była mowa w podrozdziale 1.2, dotyczyła pierwotnie członków scentralizowanego aparatu urzędniczego, organizacji wojska, a następnie i użytkowników zakładów administracyjnych. Pojęcie dyscypliny było w pełni adekwatne dla tych organizacji. Później, kiedy powstały samorządy zawodowe i wprowadzono w nich odpowiedzialność członków przed organami samorządu, z uwagi na podobny charakter tej odpowiedzialności do istniejącej już odpowiedzialności dyscyplinarnej uznano ją za szczególny rodzaj tej ostatniej, mimo że jej podstawą nie było naruszenie dyscypliny, ale zasad etyki zawodowej lub

¹⁴³ *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. I, Warszawa 1978, s. 487.

¹⁴⁴ Zob. *ibidem*. Ponadto zob. H. Popławski, *Podstawy prawne i istota socjalistycznej dyscypliny pracy*, Warszawa 1953, s. 11; W. Jaśkiewicz, *Prawny stosunek pracy w polskich spółdzielniach pracy*, Warszawa 1955, s. 121; T. Sójka, *Uwagi w sprawie odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenia honoru i godności żołnierskiej*, WPP 1960, nr 3, s. 276; M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 13–14 i 17 (Autor wskazuje tam, że podstawowym elementem dyscypliny służbowej jest podporządkowanie służbowe) z przywołaną tam literaturą; M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 189.

¹⁴⁵ Aczkolwiek można się spotkać z określeniem „dyscyplina zawodowa” – zob. M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze...*, s. 188. Można też dyscyplinę rozumieć szeroko, jako podporządkowanie się porządkowi prawnemu, któremu podlegają członkowie pewnych zbiorowości, w tym także społeczeństwa (zob. przypis poprzedzający).

przepisów o wykonywaniu zawodu. Zresztą nie zawsze w prawie zdarza się, że nazwa odpowiedzialności mającej długie tradycje historyczne ściśle odpowiada jej treści. Przykładowo, środkami odpowiedzialności karnej współcześnie są nie tylko kary (początkowo będące jedynymi środkami), ale również środki probacyjne czy czasem też zabezpieczające. W związku z tym mówienie, że celem odpowiedzialności dyscyplinarnej jest ochrona dyscypliny w pewnych organizacjach publicznych, nie oddaje złożonego charakteru tej odpowiedzialności, nie uwzględnia niektórych jej rodzajów. Lepsze jest bardziej ogólne sformułowanie „ochrona prawidłowego funkcjonowania określonych organizacji publicznych”.

Słusznie podkreśla się jednak, że właściwe działanie wspomnianych organizacji nie jest wartością samą w sobie, że organizacje te powołane są do realizacji określonych zadań publicznych. Jak pisze np. J. Łętowski, „każda odpowiedzialność w administracji ma sens przede wszystkim o tyle, o ile (...) służy w szerokiej skali wykonaniu jej ustawowych zadań”¹⁴⁶. Odpowiedzialność dyscyplinarna ma zatem na celu nie tyle, a w każdym razie nie przede wszystkim, ochronę prawidłowego funkcjonowania organizacji, ile zwłaszcza ochronę prawidłowego wykonywania zadań publicznych przez organizacje, z przynależnością do których łączy się ta odpowiedzialność¹⁴⁷. Szczególnie widoczne

¹⁴⁶ J. Łętowski, *O problemach odpowiedzialności...*, s. 384–385. Por. także B. Ostapczuk, *Odpowiedzialność pracownika administracji jako środek usprawniania funkcjonowania administracji*, [w:] *Odpowiedzialność pracownika administracji*, red. J. Łętowski, J. Pruszyński, Ossolineum 1978, s. 233. Z drugiej strony, w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników, W. Sanetra słusznie przestrzega przed nadmiernie instrumentalnym traktowaniem tej odpowiedzialności, pisząc: „Traktowanie prawa, w tym również instytucji odpowiedzialności pracowników administracji, wyłącznie jako instrumentu osiągnięcia wyznaczonych celów państwowych oznacza pominięcie problemów aksjologicznych, a nieraz także negowanie humanistycznych aspektów określonych uregulowań prawnych. Ponadto wątpliwe jest, czy w końcowym rozrachunku taka polityka dyscyplinarna, która kieruje się jedną nadrzędną ideą zagwarantowania prawidłowego funkcjonowania danego działu administracji, prowadzi do postawionego celu, a tym bardziej celów ogólnych i długofalowych. Grozi tu z jednej strony niebezpieczeństwo usprawiedliwiania zachowań sprzecznych z prawem z tej racji, że ostatecznie prowadzą one do osiągnięcia pożądanego wyniku, z drugiej zaś strony rodzi się realna obawa, że w razie braku tego wyniku sankcje będą stosowane niezależnie od tego, czy z uwagi na osobiste swoje właściwości dany pracownik był w stanie doprowadzić do jego uzyskania” (*Odpowiedzialność pracownika...*, s. 396–397).

¹⁴⁷ Por. A. Legal, J. Gressaye, *Le pouvoir disciplinaire dans les institutions privées*, Paris 1938, s. 108 (cyt. za E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 26, przyp. 66). Znaczenie odpowiedzialności dyscyplinarnej dla realizacji zadań danej organizacji podkreślają także Z. Leoński (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 158–159) i E. Bojanowski (*Z rozważań nad charakterem odpowiedzialności dyscyplinarnej*, ZN Wydziału Prawa i Administracji UG. Prace Instytutu Administracji i Zarządzania 1982, nr 5–6, s. 70–73). Por. również W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją prawną pracowników państwowych*, t. I: *Formy prawne służby państwowej w niemieckim prawie urzędniczym. Stosunek służbowy w prawie urzędniczym RP*, Poznań 1961, s. 122 (Autor wskazuje na związek odpowiedzialności dyscyplinarnej z interesami państwa); W. Dawidowicz, *Nauka prawa administracyjnego. Zarys wykładu*, t. I: *Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1965, s. 192; M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 23 (Autor pisze, że zasadniczym celem odpowiedzialności

jest to w odniesieniu do samorządów zawodowych, których struktura nie jest rozbudowana i w zasadzie bezpośrednio służy realizacji głównego ich zadania, wymienionego przez art. 17 ust. 1 Konstytucji RP, jakim jest sprawowanie pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu przez osoby zrzeszone. Ściśle rzecz biorąc, to sam samorząd zawodowy, rozumiany jako zorganizowana wspólnota osób wykonujących zawód zaufania publicznego, ma zadanie publiczne w postaci należytego wykonywania zawodu, z uwzględnieniem interesu publicznego, a zapewnieniu tego ma służyć piecza sprawowana przez wyznaczone przez tę wspólnotę organy samorządu. Jeśli zaś nawet przewinienie dyscyplinarne ma charakter na pozór czysto organizacyjny, jak np. uporczywe uchylanie się od płacenia składek członkowskich, o którym mówi art. 20 pkt 3 ustawy z 8 VI 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów, to zazwyczaj i tak pośrednio przekłada się ono w jakiejś mierze na wykonywanie zadań publicznych przez daną organizację publiczną, gdyż racją jej bytu jest właśnie realizacja tych zadań, a jej wewnętrzne regulacje powinny ostatecznie służyć temu celowi.

Odpowiedzialność dyscyplinarna ma zapewnić prawidłową realizację zadań publicznych, ma chronić przed zachowaniami godzącymi w tę wartość, ale osiągnięcie tego, tak ogólnie określonego celu wymaga formułowania celów szczegółowych. W tym sensie większość celów odpowiedzialności dyscyplinarnej ma charakter służebny względem celu ochronnego. Tego typu celem jest zwłaszcza cel ogólnoprewencyjny. Jego istotą jest zapobieganie popełnianiu przewinień dyscyplinarnych przez członków grup osób objętych odpowiedzialnością dyscyplinarną jako potencjalnych sprawców. Cel ten ma być osiąganym przez kształtowanie u owych osób przekonania o niedopuszczalności i nieopłacalności popełniania przewinień. Świadomość tę kształtować ma zarówno samo istnienie kar dyscyplinarnych, jak też ich orzekanie i wykonywanie, potwierdzające, że są to sankcje realnie stosowane¹⁴⁸. Z celem ogólnoprewencyjnym ściśle łączy się cel, który – wzorem nauki prawa karnego¹⁴⁹ (o stosowaniu dorobku nauki prawa karnego do odpowiedzialności dyscyplinarnej będzie bliżej mowa w podrozdz. 2.2.2) – można by nazwać celem afirmacyjnym. Wyraża się on w tym, że przez odpowiedzialność dyscyplinarną promuje się wśród członków właściwych organizacji publicznych

dyscyplinarnej jest niedopuszczenie do jakościowego pogorszenia realizacji zadań realizowanych przez osoby podlegające tej odpowiedzialności); J. Jagielski, [w:] J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 458.

¹⁴⁸ Por. np. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 53; W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 94. Przedstawione rozumienie prewencji ogólnej nawiązuje do sformułowanej w nauce prawa karnego koncepcji tzw. prewencji pozytywnej, wyrażającej się w kształtowaniu u członków społeczeństwa właściwych ocen prawnych, a nie w odstraszeniu, typowym dla historycznie wcześniejszej tzw. prewencji negatywnej (por. np. A. Marek, *Prawo karne*, wyd. 3, Warszawa 2001, s. 243).

¹⁴⁹ Por. np. A. Marek, *Prawo karne*, s. 15.

zachowania odpowiadające wymogom prawnym i etycznym oraz utrwała w ich środowisku pożądane standardy postępowania¹⁵⁰.

Odpowiedzialność dyscyplinarna łączy się z oddziaływaniem nie tylko na potencjalnych sprawców przewinień dyscyplinarnych mogących się zdarzyć w przyszłości, ale też na rzeczywistych sprawców przewinień już zaistniałych. Chodzi tu o cel szczególnoprewencyjny i cel wychowawczy tej odpowiedzialności. Prewencja szczególna sprowadza się do zapobiegania popełnianiu przez sprawcę kolejnych przewinień¹⁵¹, poprzez uniemożliwianie lub utrudnianie tego (np. w drodze odsunięcia od pełnienia określonych obowiązków lub w ogóle wydalenia z organizacji). Wychowanie oznacza natomiast pozytywną zmianę osobowości sprawcy lub zmianę jego postawy społecznej. Niewątpliwie zakres treściowoty prewencji szczególnej i wychowania częściowo się pokrywa. Zmiana postawy sprawcy powinna bowiem prowadzić do zaniechania popełniania przewinień dyscyplinarnych, ale wychowanie nie ogranicza się przecież tylko do tego jednego aspektu. Winno wyrażać się także w podejmowaniu ocenianych dodatnio działań, np. w bardziej sumiennym wykonywaniu pracy¹⁵², a nie tylko w zaniechaniach działań negatywnych. Z drugiej strony orzeczenie i wykonanie kary zapobiegającej ponownym przewinieniom, takiej jak np. zawieszenie w prawie wykonywania zawodu, wcale nie musi skutkować moralną przemianą sprawcy. Stąd zasadne jest odróżnianie celu szczególnoprewencyjnego i celu wychowawczego¹⁵³.

Kolejnym celem odpowiedzialności dyscyplinarnej jest cel gwarancyjny. Prawne uregulowanie tej odpowiedzialności gwarantować ma osobom jej podlegającym poczucie bezpieczeństwa prawnego przez określenie sytuacji, w których można być pociągniętym do tej odpowiedzialności, a zwłaszcza przez ściśle określenie możliwych do zastosowania sankcji i organów właściwych do ich orzekania¹⁵⁴. Istnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej jako instytucji prawnej

¹⁵⁰ W odniesieniu do sędziów por. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 94 (Autor nie posługuje się pojęciem celu afirmacyjnego).

¹⁵¹ Niekiedy mówi się też o dyscyplinowaniu sprawcy – zob. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 204; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 94.

¹⁵² Por. J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 282.

¹⁵³ W pewnej mierze por. M. Cieślak, *O węzłowych pojęciach związanych z sensem kary*, NP 1969, nr 2, s. 207 (rozważania tam zawarte, dotyczące kary kryminalnej, można odnieść też do kar dyscyplinarnych, uwzględniając różnice między nimi). Często jednak prewencję indywidualną rozumie się szeroko, obejmując nią także oddziaływanie wychowawcze – zob. np. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 211. Prewencyjne oddziaływanie bywa też traktowane jako element wychowania – np. M. Jełowicki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 25. Można się też spotkać z określeniami „funkcja poprawcza” czy „funkcja oczyszczająca” (w tym ostatnim przypadku chodzi o oczyszczanie środowiska z jednostek niepożądanych) – zob. Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie*, „Nowy Przegląd Notarialny” 2012, nr 2, s. 55 z przywołaną tam uchwałą SN z 24 II 2009 r., III CZP 141/08, OSNC 2009, nr 12, poz. 166.

¹⁵⁴ W literaturze i orzecznictwie z zakresu prawa dyscyplinarnego nie spotyka się wypowiedzi wprost o celu gwarancyjnym tej odpowiedzialności. Wielokrotnie podkreśla się natomiast, że podstawy prawne tej odpowiedzialności oraz katalogi sankcji muszą być określone w ustawie i nie

uniemożliwia samowolę organów organizacji publicznych w stosowaniu względem członków tych organizacji sankcji za ich niewłaściwe, w ocenie organów, zachowania. Samowola taka mogłaby destabilizować funkcjonowanie organizacji publicznych i demotywować ich członków do rzetelnego wykonywania obowiązków. Przedstawiony cel gwarancyjny w ostateczności służy także realizacji celu ochronnego odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Cel gwarancyjny odpowiedzialności dyscyplinarnej można też rozpatrywać szerzej – w kontekście samodzielności niektórych grup zawodowych, których członków poddano odpowiedzialności dyscyplinarnej. Odnosi się to do członków samorządów zawodowych oraz sędziów. Powierzenie sprawowania sądownictwa dyscyplinarnego organom zrzeszających ich organizacji wyklucza pociąganie tych osób do odpowiedzialności dyscyplinarnej przez organy spoza ich organizacji, co buduje poczucie ich bezpieczeństwa prawnego, a oprócz tego stanowi gwarancję niezależności uznawanej za podstawę wykonywania wielu zawodów zaufania publicznego¹⁵⁵. Niezależność tę dodatkowo gwarantuje objęcie odpowiedzialnością dyscyplinarną, i to na zasadzie wyłączności, pewnych

można ich interpretować w sposób rozszerzający. Głównie chodzi tutaj o wspomniane w podrozdziale 1.4 zasady *nullum delictum* i *nulla poena (sanctio) sine lege*. Bliżej co do tych zasad zob. odpowiednio podrozdziały 3.3.1 i 4.1 z przywołaną tam literaturą i orzeczeniami. Sama nazwa „cel gwarancyjny” nawiązuje zaś do terminologii stosowanej w doktrynie prawa karnego (zob. np. A. Marek, *Prawo karne*, s. 15–16).

¹⁵⁵ Por. P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności...*, s. 13–14; M. Zubik, M. Wiącek, *O spornych zagadnieniach...*, s. 70; wyrok TK z 8 XII 1998 r., K. 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117, pkt IV.4 uzasadn., z tym że P. Skuczyński i TK używają określenia „funkcja ochronna” zamiast „gwarancyjna”. Gwarancja niezależności w wykonywaniu zawodu zaufania publicznego najlepiej jest zapewniona, gdy do orzekania o utracie członkostwa w samorządzie zawodowym powołane są na zasadzie wyłączności niezależne samorządowe sądy dyscyplinarne, a nie np. też organy wykonawcze samorządu, które czasem są kompetentne do podejmowania poza postępowaniem dyscyplinarnym uchwał o skreśleniu z listy osób uprawnionych do wykonywania danego zawodu w przypadkach naruszenia obowiązków takich osób – por. J. Waszczyński, *Utrata prawa wykonywania zawodu adwokackiego (w świetle kodeksu karnego i prawa o ustroju adwokatury)*, Pal. 1967, nr 2, s. 7. Obecnie takie kompetencje dotyczą zwykle łatwych do stwierdzenia przypadków nieuiszczenia składek członkowskich, co można uznać za dopuszczalne z analizowanego punktu widzenia, ale zagrożeniem dla niezależności w wykonywaniu zawodu są już kompetencje określone szerzej i przez odwołania do pojęć ocennych, co ma miejsce na gruncie art. 11 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 2 ustawy z 7 V 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie... Poza tym w odniesieniu do notariuszy i komorników prawo do ich odwołania przysługuje znajdującemu się poza strukturami samorządu zawodowego Ministrowi Sprawiedliwości, co można uzasadniać szczególnym statusem prawnym tych osób, choć trzeba zauważyć, że tego typu kompetencje przewidziane w art. 15a ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji nierzadko oparte są na niedookreślonych przesłankach mieszczących się w obszarze, który powinien być zarezerwowany dla odpowiedzialności dyscyplinarnej. Na odpowiedzialność dyscyplinarną jako element gwarancji niezawisłości sędziowskiej (w kontekście ochrony przed nieuzasadnionymi zarzutami) oraz czynnik służący zapewnieniu niezależności sądów w aspekcie personalnym (w odniesieniu do wydalania osób niegodnych pełnienia funkcji sędziego) i organizacyjnym (w sprawach orzecznictwa) zwraca z kolei uwagę M. Zubik w: *Status prawny sędziego Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011, s. 156–157.

czynów, za które co do zasady ponosi się odpowiedzialność innego rodzaju, obok możliwej odpowiedzialności dyscyplinarnej. Przykładem takiego rozwiązania jest zasada, że sędziowie odpowiadają za wykroczenia jedynie dyscyplinarnie.

Celem pokrewnym w stosunku do celu gwarancyjnego odpowiedzialności dyscyplinarnej jest jej cel stabilizacyjny¹⁵⁶. Instytucja odpowiedzialności dyscyplinarnej zapewnia względnie dużą trwałość stosunków prawnych łączących członków właściwych organizacji publicznych z tymi organizacjami. Główną bowiem podstawą rozwiązania tego stosunku prawnego z powodu naruszenia norm prawnych lub etycznych wiążących członków jest orzeczenie kary dyscyplinarnej polegającej na wydaleniu z organizacji, które to orzeczenie zapada przecież w sformalizowanym postępowaniu, gwarantującym w miarę możliwości obiektywne i rzetelne zbadanie sprawy¹⁵⁷. Służy to stabilizowaniu wspomnianego stosunku prawnego¹⁵⁸. Stabilizacja ta ma znaczenie nie tylko dla poczucia bezpieczeństwa członków właściwej organizacji publicznej, ale jest też istotnym czynnikiem motywującym do doskonalenia zawodowego i podnoszenia kwalifikacji, co pośrednio znowu wpływa na jakość realizacji zadań publicznych przez daną organizację.

Innym ważnym celem odpowiedzialności dyscyplinarnej jest cel integracyjny, polegający na budowaniu relacji wspólnotowych między członkami właściwych organizacji publicznych, na integrowaniu grup tych osób. Jak wskazuje P. Skuczyński, integralność wyraża się w spójności praktyki w wykonywaniu danego zawodu lub sprawowanej funkcji, przy czym spójność tę można rozpatrywać w trzech płaszczyznach. Po pierwsze, chodzi o integralność moralną, czyli jednolitość sądów, czynów i postaw poszczególnych członków grupy. Po drugie, w grę wchodzi integralność zawodowa, której głównym przejawem jest unikanie konfliktów między pełnioną rolą zawodową a innymi rolami społecznymi oraz konfliktu interesów w ramach wykonywania zawodu (pełnienia funkcji) przez konkretną osobę. Po trzecie, można też mówić o integralności zawodu, której istotą jest jednolitość standardów postępowania całej grupy zawodowej w stosunku do osób spoza tej grupy, jak również w jej ramach¹⁵⁹. Do głównych czynników sprzyjających osiągnięciu celu integracyjnego należy uchwalanie przez same organizacje publiczne zasad etyki zawodowej i sprawowanie

¹⁵⁶ Bliżej zob. R. Giętkowski, *Funkcja stabilizacyjna kar dyscyplinarnych*, [w:] *Sankcje administracyjne...*, red. M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki, s. 194–201.

¹⁵⁷ Innymi tego typu podstawami mogą być np. uzyskanie kolejno dwóch negatywnych ocen okresowych, stwierdzenie popełnienia przestępstwa lub orzeczenie przez sąd środka karnego w postaci zakazu wykonywania określonego zawodu.

¹⁵⁸ Na temat stabilizowania stosunku pracy osób zatrudnionych w organizacjach publicznych, w kontekście ich odpowiedzialności dyscyplinarnej por. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 10 i 122. Zob. także W. Sanetra, *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 417; J. Piątkowski, [w:] J. Piątkowski, M.K. Kolański, A. Kolański, *Stosunki pracy w administracji publicznej (na tle prawa wspólnotowego)*, Toruń 2008, s. 189.

¹⁵⁹ Zob. P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności...*, s. 14–15.

przez nie – na zasadzie wyłączności – sądownictwa dyscyplinarnego względem swych członków.

Dla ostatniego wyróżnionego celu odpowiedzialności dyscyplinarnej można by zaproponować nazwę „cel konfidencyjny” (od łac. *confidentia* – zaufanie). Zdecydowana większość funkcji czy zawodów, z którymi prawo łączy odpowiedzialność dyscyplinarną, z uwagi na ich powiązanie z wykonywaniem zadań publicznych, wymaga społecznego zaufania i wiarygodności w oczach opinii publicznej. Dlatego odpowiedzialność dyscyplinarna powinna też służyć budowaniu zaufania między grupami osób pełniących wspomniane funkcje i zawody a społeczeństwem¹⁶⁰. Znaczenie ma tu już samo istnienie tej odpowiedzialności jako powinności ponoszenia negatywnych konsekwencji prawnych naruszenia zasad wykonywania zawodu i jej oddziaływanie prewencyjne¹⁶¹. O wiele większą rolę odgrywa jednak prawidłowe funkcjonowanie instytucji odpowiedzialności w praktyce, potwierdzające, że w środowisku osób wykonujących funkcje zaufania publicznego rzeczywiście reaguje się na negatywne zjawiska i dba o wysokie standardy zawodowe. Dla budowania zaufania publicznego ważne jest w szczególności, by w przypadku poważnych naruszeń prawa lub etyki, istotnie zagrażających właściwemu funkcjonowaniu danej organizacji publicznej i realizacji zadań publicznych, przy orzekaniu kar dyscyplinarnych interes publiczny – zgodnie z wolą ustawodawcy – przeważał zawsze nad tzw. solidarnością zawodową.

Wśród celów odpowiedzialności dyscyplinarnej niektórzy autorzy wymieniają ponadto cel represyjny¹⁶². Trudno to jednak uznać za słuszne, zwłaszcza

¹⁶⁰ Por. E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka, *Najwyższa Izba Kontroli. Komentarz do ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*, Warszawa 2011, s. 315. P. Skuczyński traktuje ten cel jako element szeroko rozumianego celu integracyjnego (*Granice odpowiedzialności...*, s. 11). Z kolei M. Mitera uznaje ten cel za pierwszoplanowy dla odpowiedzialności dyscyplinarnej, pisząc w odniesieniu do prokuratorów, że „celem kar dyscyplinarnych jest p r z e d e w s z y s t k i m [podkr. R.G.] oddziaływanie na ukaranego w kierunku odbudowania prestiżu i zaufania do urzędu prokuratorzkiego” – zob. M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze...*, s. 192.

¹⁶¹ Por. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy – problematyka materialno-prawna i procesowa*, „Rejent” 2006, nr 9, s. 26; wyrok TK z 27 II 2001 r., K. 22/00, OTK 2001, nr 3, poz. 48, pkt IV uzasadn. Na szczególne znaczenie odpowiedzialności dyscyplinarnej dla wiarygodności w oczach opinii publicznej funkcjonariuszy, którym prawo zezwala na ingerowanie w sferę obywatelskich praw i wolności, zwrócił uwagę TK w wyroku z 8 X 2002 r., K 36/00, OTK-A 2002, nr 5, poz. 63, pkt III.4 uzasadn.

¹⁶² Zob. M. Jełowicki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 25–26; E. Kiedrowicz, *Odpowiedzialność pracownika administracji*, „Rada Narodowa. Gospodarka. Administracja” 1983, nr 9, s. 39; J. Łętowski, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990, s. 121 (Autor pisze ogólnie o odpowiedzialności w aparacie administracyjnym); R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 94. W. Sanetra pisze natomiast o funkcji sprawiedliwej odpłaty, która powinna wyrażać się w relatywizowaniu kary do stopnia społecznego niebezpieczeństwa (społecznej szkodliwości) czynu, co – zdaniem Autora – zapobiega obiektywizowaniu odpowiedzialności i dowolności przy orzekaniu (*Odpowiedzialność pracownika...*, s. 398). Przy wymiarze środków odpowiedzialności dyscyplinarnej obowiązuje jednak wymóg uwzględniania stopnia szkodliwości czynu

w realiach demokratycznego państwa prawnego. Represja nie jest i nie powinna być celem samym w sobie. Co prawda dolegliwość jest immanentną składową każdej kary, w tym kary dyscyplinarnej, lecz nie jest ona celem kary, a tylko środkiem koniecznym do osiągnięcia przez karę jej celów. Racją bytu odpowiedzialności dyscyplinarnej nie jest więc zadawanie dolegliwości sprawcom przewinień dyscyplinarnych, ale osiąganie dzięki tej dolegliwości omówionych powyżej celów, z celem ochronnym na czele¹⁶³. Podnosi się też, że wyznaczanie odpowiedzialności dyscyplinarnej celu represyjnego może prowadzić do nadużyć z powodu swobodnego uznania dopuszczonego przez ów cel¹⁶⁴, co jest dodatkowym argumentem za rezygnacją z formułowania tego celu.

1.7. Charakter prawny i próba definicji odpowiedzialności dyscyplinarnej

W celu zdefiniowania odpowiedzialności dyscyplinarnej niezbędne wydaje się jeszcze określenie jej charakteru prawnego. Nie ulega wątpliwości, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest odpowiedzialnością typu represyjnego, gdyż kary dyscyplinarne stanowią dolegliwość dla osób ukaranych¹⁶⁵, choć jak

(bliżej zob. podrozdz. 4.4.2), a funkcja sprawiedliwościowa odpowiedzialności wydaje się związana przede wszystkim z prawem karnym.

¹⁶³ Por. W. Jaśkiewicz, *Stosunki służbowe w administracji*, Warszawa–Poznań 1969, s. 97 (Autor pisze, że społeczną funkcją represji jest prewencja ogólna lub szczególna i wychowanie, który to pogląd podziela M. Jełowicki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 26); J. Łętowski, *Prawo do ryzyka w działaniu pracownika administracji w świetle przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej i służbowej*, OMT 1972, nr 7, s. 17, gdzie Autor zauważa, że główny cel odpowiedzialności dyscyplinarnej w administracji nie sprowadza się do represjonowania, bo największe znaczenie ma to, w jaki sposób przez ukaranie uzyska się lepsze załatwianie spraw i lepszy poziom pracy organów; M. Szablowska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna członków korpusu służby cywilnej*, [w:] *Administracja publiczna w III RP. Dwie dekady doświadczeń*, red. M. Mazuryk, S. Jaśkiewicz, Warszawa–Siedlce 2011, s. 442 (Autorka pisze o funkcji represyjno-prewencyjnej, ale jednocześnie oddziela ją od funkcji ochrony interesu publicznego).

¹⁶⁴ Zob. P. Skuczyński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 11, z tym że Autor cel represyjny rozumie bardzo szeroko, obejmując nim również cel prewencyjny i wychowawczy (zob. *ibidem*, s. 13). Przeciwstawia on ponadto tak rozumiany cel represyjny, odnoszący się do naruszania konkretnych obowiązków, celowi integracyjnemu jako celowi wiążącemu się z kształtowaniem postaw (zob. *ibidem*, s. 15). Stanowisko to nie wydaje się uzasadnione, gdyż celem prewencji ogólnej, a zwłaszcza wychowywania, też jest właśnie kształtowanie pożądanых postaw.

¹⁶⁵ Por. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 6; W. Jaśkiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 97; M. Jełowicki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 22; A. Bojańczyk, *Z problematyki relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną i karną (na przykładzie odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych)*, PiP 2004, nr 9, s. 25–27; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasa Kaczmarka*, red. J. Giezek, Kraków 2006, s. 191; M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*,

podkreślono w poprzednim podrozdziale, dolegliwość ta (represja) nie jest celem samym w sobie (w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej ma służyć przede wszystkim prawidłowemu wykonywaniu zadań publicznych przez właściwe organizacje). Takie spostrzeżenie nie wyjaśnia jednak do końca charakteru prawnego omawianej odpowiedzialności, albowiem z sankcjami represyjnymi można zetknąć się na gruncie różnych gałęzi prawa. Potrzebna jest więc odpowiedź na pytanie, do jakiej gałęzi prawa należałoby zaliczyć instytucję odpowiedzialności dyscyplinarnej. Nie ma jednak w tej kwestii jednomyślności w doktrynie.

Można spotkać pogląd, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem szeroko rozumianej odpowiedzialności karnej, a zatem że normy dyscyplinarne są normami prawa karnego¹⁶⁶. Niektórzy autorzy łączą odpowiedzialność

red. M. Pyter, s. 1018 z przywołanym tam orzecznictwem; wyrok TK z 8 XII 1998 r., K 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117, pkt IV.2 uzasadn.; wyrok TK z 2 IX 2008 r., K 35/06, pkt III.4 uzasadn.

¹⁶⁶ Zob. W. Makowski, *Prawo karne. Część ogólna. Wykład porównawczy prawa karnego austriackiego, niemieckiego i rosyjskiego obowiązującego w Polsce*, Warszawa etc. ca 1922, s. 141 i n.; J. Makarewicz, *Prawo karne. Wykład porównawczy*, t. I, Lwów – Warszawa 1924, s. 4; M. Siewierski, *Dyscyplinarne prawo*, [w:] *Encyklopedia podręczna prawa karnego*, red. W. Makowski, t. I, Warszawa 1931–1934, s. 404; H. Kelsen, *Podstawowe zagadnienia nauki prawa państwowego*, t. II, Wilno 1936, s. 244 i n.; Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 141 oraz 235–236; H. Popławski, *Zasada ne bis in idem we wzajemnych stosunkach prawa karnego, karno-administracyjnego i dyscyplinarnego*, NP 1964, nr 5, s. 479–480; J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 277; W. Świda, *Prawo karne*, wyd. 3, Warszawa 1986, s. 16; K. Buchała, *Prawo karne materialne*, wyd. 2, Warszawa 1989, s. 28; M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, wyd. 3, Warszawa 1995, s. 22–23 (pogląd Autora uznawany jest w orzecznictwie TK – zob. np. wyrok z 8 XII 1998 r., K 41/97, pkt IV.2 uzasadn.); K. Buchała, A. Zoll, *Polskie prawo karne*, Warszawa 1997, s. 6; A. Bojańczyk, *Z problematyki...*, s. 27; E. Bojanowski, Głosa do wyroku SN z 26 II 2004 r., III SZ 2/03, Gd. St. Prawn. – Przegląd Orzecznictwa 2005, nr 1–2, s. 14 (we wcześniejszych pracach Autor zajmował inne, wskazywane niżej stanowiska); W. Koziulewicz, *Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach sędziów (zarys problematyki)*, [w:] *W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci profesora Andrzeja Wąska*, red. L. Leszczyński, E. Skrętowicz, Z. Hołda, Lublin 2005, s. 456; J. Piątkowski, [w:] J. Piątkowski, M.K. Kolasiński, A. Kolasiński, *Stosunki pracy...*, s. 190 (Autor uznaje, że odpowiedzialność dyscyplinarna upodabnia się do karnej); W. Cieślak, *Prawo karne. Zarys instytucji i naczelne zasady*, Warszawa 2010, s. 239; W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010, s. 30 (Autorzy zaliczają przewinienia dyscyplinarne do czynów zabronionych w rozumieniu prawa karnego, o ile odpowiedzialność dyscyplinarna uregulowana jest ustawowo); M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania dyscyplinarnego dla policjantów*, Warszawa 2011, s. 36; M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze...*, s. 188; W. Cieślak, T. Kanty, Głosa do wyroku SN z 15 VII 2010 r., SDI 12/10, Pál. 2012, nr 5–6, s. 147; I. Grochowalska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna i porządkowa*, [w:] *Odpowiedzialność urzędnika administracji publicznej. Odpowiedzialność majątkowa, służbowa, cywilnoprawna i karna*, red. J. Borkowska, wyd. 3, Warszawa 2012, s. 77 (Autorka uznaje odpowiedzialność dyscyplinarną za odpowiedzialność karłą typu administracyjnego, a przynajmniej odpowiedzialność zbliżoną do karnej); P. Zuzankiewicz, [w:] *Ustawa o pracownikach urzędów państwowych. Komentarz*, red. M. Mazuryk, Warszawa 2012, s. 151.

dyscyplinarną z prawem pracy¹⁶⁷, z tym że biorą oni wówczas pod uwagę jedynie odpowiedzialność osób pozostających w stosunku pracy, która – jak wiadomo – nie wyczerpuje podmiotowego zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jeszcze inni opowiadają się za administracyjnoprawnym charakterem odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁶⁸. Znamienne jest, że czasem także zwolennicy traktowania tej odpowiedzialności jako instytucji prawa karnego zauważają,

¹⁶⁷ Zob. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 6; M. Święcicki, *Prawo pracy*, Warszawa 1968, s. 364–365; Z. Brodecki, *Kary na statkach morskich*, ZN UG Prawo 1976, nr 3, s. 76 i n.; W. Piotrowski, *Stosunek pracy...*, s. 138–140; Z. Sypniewski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna jako odpowiedzialność prawa pracy*, [w:] *Odpowiedzialność pracownicza*, red. W. Sanetra, Wrocław 1984, s. 108 i n.; T. Zieliński, *Prawo pracy...*, s. 359–361 zamieszczone w rozdz. pt. *Odpowiedzialność pracownicza* (Autor wcześniej reprezentował pogląd o administracyjnoprawnej naturze odpowiedzialności dyscyplinarnej (zob. przypis następny); W. Sanetra, *Odpowiedzialność według prawa pracy. Pojęcie, zakres, dyferencjacja*, Wrocław 1991 („Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo”, t. CCIV), s. 169 i n.; J. Jończyk, *Prawo pracy*, s. 83–84; Z. Salwa, *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, wyd. 5, Warszawa 2000, s. 178–179; J. Stelina, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2009, s. 286 i 287, z tym że Autor w swojej wcześniejszej pracy (*Charakter prawny...*, s. 201–202) precyzował, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest odpowiedzialnością pracowniczą w tym sensie, że stanowi odpowiedź także na naruszenie obowiązków pracowniczych, ale sama odpowiedzialność dyscyplinarna nie stanowi treści stosunku pracy, choć pozostaje z nim w genetyczno-funkcjonalnym związku (por. też przywołaną przez J. Stelinę uchwałę SN z 5 VII 2002 r., III PZP 13/02, OSNAP 2003, nr 7, poz. 167), mając raczej charakter administracyjnoprawny.

¹⁶⁸ Zob. S. Wolter, *Zarys systemu prawa karnego. Część ogólna*, t. I, Kraków 1933, s. 1; J. Śliwiński, *Polskie prawo karne materialne. Część ogólna*, Warszawa 1946, s. 10; E. Martin-Achard, *La discipline des professions liberales*, Basel 1951, s. 245a i n. oraz wskazana tam literatura (cyt. za E. Zielińską, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 91, przyp. 212); M. Zimmermann, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Jaroszyński, cz. II, s. 150; R. Rajkowski, *Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej. Zarys części ogólnej i postępowania*, Warszawa 1955, s. 85, przyp. 12; C. Lega, *Il potere disciplinare del datore di lavoro*, Milano 1956, rozdz. I.1. (cyt. za A. Uklejską, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 14); A. de Laubadère, *Traité élémentaire de droit administratif*, Paris 1957, s. 687 (cyt. za A. Uklejską, *op. cit.*, s. 15–16); J. Muszyński, *Niektóre problemy granicy między przestępstwem wojskowym a przewinieniem dyscyplinarnym*, WPP 1964, nr 2, s. 136; W. Jaśkiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 26 i 106; Z. Sypniewski, *Nawiązanie i zmiany stosunku pracy na podstawie mianowania*, Warszawa–Poznań 1976, s. 33–34; T. Zieliński, *Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego*, Warszawa 1977, s. 184 i 187; J. Śliwowski, *Prawo karne*, Warszawa 1979, s. 4; M. Jełowicki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 22; Z. Góral, *Pracownicza odpowiedzialność porządkowa*, Łódź 1987 („Folia Iuridica”, t. XXIX), s. 38; M. Delmas-Marty, C. Teitgen Colly, *Punir sans juger de la repression administrative de droit administratif penal*, Economica, Paris 1992, s. 37 (cyt. za E. Zielińską, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 92, przyp. 214); P. Przybysz, *Prawo do sądu...*, s. 68 (choć tu Autor jednocześnie wskazuje na związek odpowiedzialności dyscyplinarnej z karną) i 72; J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 8; M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 24–25 i 90; T. Bojarski, *Kilka uwag na temat relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną*, PiP 2005, nr 3, s. 104; D. Kijowski, *Uprawnienia administracyjne*, s. 290 (Autor łączy odpowiedzialność dyscyplinarną z materialnym prawem administracyjnym); H. Nowicki, *Sankcje administracyjne*, [w:] *Prawo administracyjne materialne (System prawa administracyjnego)*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. VII), Warszawa 2012, s. 637–638.

że można ją łączyć właśnie z prawem administracyjnym¹⁶⁹. Oryginalną koncepcję w sprawie umiejscowienia odpowiedzialności dyscyplinarnej w systemie prawa przedstawił natomiast E. Bojanowski, wiążąc tę odpowiedzialność z normami prawnoorganizacyjnymi¹⁷⁰, które W. Dawidowicz zaliczał do odrębnej gałęzi prawa zwanej prawem ustrojowym administracji publicznej¹⁷¹. Są wreszcie i tacy przedstawiciele doktryny, którzy twierdzą, że odpowiedzialność dyscyplinarna ma charakter międzygałęziowy i nie da się jej do końca zakwalifikować tylko do jednej gałęzi prawa¹⁷². Przykładowo, T. Kuczyński zwraca uwagę na to, że sytuowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej (a przynajmniej odpowiedzialności osób pozostających w szeroko rozumianych stosunkach służbowych, w tym stosunkach pracy w administracji publicznej) w jednej tylko gałęzi prawa wiąże się z zaakcentowaniem jedynie pewnych jej elementów, a pominięciem innych¹⁷³.

¹⁶⁹ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 224 (Autor w kontekście postępowania dyscyplinarnego pisze wręcz: „odpowiedzialność dyscyplinarna stanowi szczególny rodzaj odpowiedzialności administracyjnej”); M. Cieślak, *Polskie prawo...*, s. 23.

¹⁷⁰ Zob. E. Bojanowski, *Z rozważań...*, s. 70–74.

¹⁷¹ Zob. zwłaszcza W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970, s. 30–33; tenże *Wstęp do nauk prawno-administracyjnych*, Warszawa 1974, s. 108–112.

¹⁷² Tak pierwotnie E. Bojanowski w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników organu administracji państwowej; Autor dostrzega w niej elementy karne i organizacyjne (*Prawnoorganizacyjna odpowiedzialność pracowników organu administracji państwowej*, Gdańsk 1981 (ZN UG. Rozprawy i Monografie nr 30), s. 38–39). Podobnie M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 1015. Zob. także T. Kuczyński, *O odpowiedzialności...*, s. 62–63 oraz T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 445–446 – Autor wskazuje, że odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników, będąca wyłącznym przedmiotem jego rozważań, wykazuje cechy zarówno publicznoprawne, jak i prawnopracownicze. W sposób zbliżony Z. Leoński w późniejszej wypowiedzi – *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników państwowych (administracji rządowej) i pracowników samorządowych w Polsce a arbitralność orzecznictwa*, [w:] *Jednostka, państwo, administracja – nowy wymiar*, red. E. Ura, Rzeszów 2004, s. 271; A. Banaszekiewicz, *Prawo urzędnicze. Zarys wykładu*, Wrocław 2010, s. 49; A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2011, s. 173; E. Ura, *Prawo urzędnicze*, s. 285; A. Chochowska, [w:] *Prawo urzędnicze*, red. K. Chochowski, Radom 2012, s. 56. Odmianą poglądów tego typu jest uznawanie odpowiedzialności dyscyplinarnej za odpowiedzialność *sui generis*, której nie należy wtlaczać w ramy gałęziowych rodzajów odpowiedzialności prawnej – zob. Z. Rybicki, [w:] Z. Rybicki, S. Piątek, *Zarys prawa administracyjnego i nauki administracji*, Warszawa 1984, s. 531; J. Łętowski, *Prawo administracyjne...*, s. 122; M. Gniatkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie – kary dyscyplinarne i ich charakter prawny*, St. Prawn. 2004, nr 2 (Autor uważa, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem odpowiedzialności innego typu niż odpowiedzialność karna, administracyjna czy polityczna).

¹⁷³ Bliżej zob. T. Kuczyński, *Właściwość sądu administracyjnego w sprawach stosunków służbowych*, Wrocław 2000, s. 146–147. Autor zauważa, że wiązanie odpowiedzialności dyscyplinarnej tylko z prawem pracy nie wyjaśnia sankcjonowania niemieszczących się w treści stosunku pracy obowiązków względem państwa, służby czy zawodu, jak również władczego usytuowania organów dyscyplinarnych wobec pracownika i usytuowania organów odwoławczych, mogących jednostronnie kształtować treść stosunku pracy, poza strukturą pracodawcy. Z kolei analizowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej tylko w kontekście prawa administracyjnego abstrahuje od faktu,

Ustalenie gałęziowej przynależności odpowiedzialności dyscyplinarnej wymaga odwołania się do kryteriów wyodrębniania gałęzi prawa. W teorii prawa na ogół przyjmuje się, że podstawowe znaczenie ma kryterium przedmiotowe, przez które rozumie się rodzaj, dziedzinę stosunków społecznych regulowanych przez dane normy prawne, a pomocniczo stosowane jest także kryterium metody regulacji prawnej, w sensie równorzędności lub nierównorzędności pozycji stron stosunków społecznych¹⁷⁴. Jednocześnie podnosi się, że kryteria te nie są jednoznaczne czy do końca poprawne¹⁷⁵. Przykładowo, stosując kryterium przedmiotowe, wskazuje się, że prawo cywilne jest gałęzią prawa regulującą stosunki majątkowe. Tymczasem stosunki majątkowe są też przedmiotem zainteresowania innych gałęzi prawa, np. prawa konstytucyjnego czy administracyjnego. Poza tym prawo cywilne reguluje też stosunki niemajątkowe, np. między rodzicami a dziećmi (o ile prawo rodzinne uzna się za dział prawa cywilnego). Z kolei np. w prawie karnym trudno jest wskazać wyodrębnioną treściowo dziedzinę stosunków społecznych będących przedmiotem regulacji. Można nawet twierdzić, że kryterium przedmiotowe niczego nie wyjaśnia, albowiem przedmiotem regulacji są *de facto* czyjeś zachowania, a niepodobna wykazać, by np. zachowania normowane przez prawo cywilne i prawo administracyjne były zupełnie innego rodzaju; w dodatku nierzadko jedno zachowanie wywołuje równocześnie skutki prawne w obszarach różnych gałęzi prawa¹⁷⁶. Podobnie przedstawia się sprawa kryterium metody regulacji. Zarówno jedna metoda może być wykorzystywana w kilku różnych gałęziach prawa (np. metoda oparta na nierównorzędności stron stosunku społecznego stosowana jest m.in. w prawie administracyjnym, prawie pracy i prawie karnym procesowym), jak również w jednej gałęzi prawa mogą być wykorzystywane różne metody (szczególnie wyraźnie zjawisko to występuje w prawie pracy).

że dotyczy ona obowiązków pracowniczych i wywiera bezpośredni wpływ na treść stosunku pracy, a nawet jego dalszy byt. Ostatecznie Autor dochodzi do wniosku, że normy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną podlegają podwójnej kwalifikacji gałęziowej: do prawa administracyjnego i prawa pracy.

¹⁷⁴ Zob. w szczególności A. Łopatka, *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 3, Warszawa 1975, s. 264–265; J. Wróblewski, [w:] *Teoria państwa i prawa*, red. J. Wróblewski, Warszawa 1979, s. 370; J. Kowalski, [w:] *Teoria państwa i prawa*, red. J. Kowalski, wyd. 4, Warszawa 1986, s. 216–217 (przy czym sam Autor opowiada się za równorzędnością kryteriów przedmiotu i metody regulacji); L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 7, Toruń 2002, s. 85–86.

¹⁷⁵ Zob. L. Lisiakiewicz, A. Turska, *W kwestii dyferencjacji i integracji systemu prawa*, PiP 1971, nr 5, s. 687–692; H. Rot, *Jedność i podziały systemu prawa socjalistycznego*, Wrocław 1971 („Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo”, t. XXXV), s. 92–110; S. Ehrlich, *Wstęp do nauki o państwie i prawie*, wyd. 3, Warszawa 1979, s. 151; J. Nowacki, [w:] J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 2, Kraków 2002, s. 105–106; Z. Pulka, *Podstawy prawa. Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2008, s. 71–73.

¹⁷⁶ Por. J. Nowacki, [w:] J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, s. 105.

Sposobem na uniknięcie niedoskonałości przedstawionych kryteriów wydzielenia gałęzi prawa może być uwzględnienie przy ich stosowaniu spostrzeżenia, jakie uczynił W. Dawidowicz, tworząc własną koncepcję prawa ustrojowego administracji publicznej. Zauważył on mianowicie, że charakter podmiotów uczestniczących w stosunkach społecznych wpływa na charakter samych tych stosunków, na ich swoistość¹⁷⁷. Stosując kryterium przedmiotowe, przesunął akcent z treści stosunków społecznych na właściwości ich podmiotów. Co prawda, W. Dawidowicz dokonał wspomnianego spostrzeżenia na gruncie tradycyjnie, szeroko ujmowanego prawa administracyjnego, czyniąc je podstawą uzasadnienia dla wydzielenia z tego prawa norm ustrojowych, ale wydaje się, że ma ono wartość uniwersalną i może przyczyniać się do przejrzystego uporządkowania całego systemu prawa¹⁷⁸. Ponadto, dla jeszcze większej jednoznaczności kryterium przedmiotowe, można by – zdaniem piszącego te słowa – uczynić jego elementem treściowym nie stosunki społeczne jako takie, ale stosunki prawne, które są szczególną kategorią tych pierwszych, wyróżniającą się tym, że regulują je normy prawne. Tak zresztą czynili już niektórzy autorzy, ale nie przy dokonywaniu kompleksowych podziałów systemu prawa, lecz np. przy wyodrębnianiu w nim samego tylko prawa administracyjnego¹⁷⁹. Uwzględniając powyższe, gałąź prawa można by więc zdefiniować jako zespół norm prawnych stanowiących podstawy prawne do nawiązywania stosunków prawnych między określonymi rodzajami podmiotów prawnych i o specyficznym, związanym z nimi charakterze, jak również norm powiązanych z tymi stosunkami (np. określającymi ich treść)¹⁸⁰.

Trzeba zauważyć, że osoby podlegające odpowiedzialności dyscyplinarnej są zawsze powiązane pewnym stosunkiem prawnym z określoną organizacją, którego istnienie jest warunkiem ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej. Taką organizacją może być podmiot administracji państwowej, w której dane osoby są zatrudnione lub pełnią służbę, samorząd zawodowy, którego są członkami, zakład administracyjny, którego są użytkownikami, czy system sądownictwa w przypadku sędziów. Podmioty administracji państwowej, samorządy zawodowe i zakłady administracyjne należą do jednej kategorii podmiotów administracji publicznej, łączonych z władzą wykonawczą w państwie, sądy trzeba zaś uznać za podmioty władzy sądowniczej, która w świetle Konstytucji RP jest odrębna

¹⁷⁷ Zob. W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju...*, s. 27–29; tenże, *Tworzenie prawa jako funkcja organów administracji państwowej*, PiP 1970, nr 12, s. 869.

¹⁷⁸ Bliżej zob. R. Giętkowski, *W sprawie koncepcji prawa ustrojowego (uwagi na tle problematyki podziału systemu prawa na gałęzie)*, Gd. St. Prawn. 2010, t. XXIV, s. 132–138.

¹⁷⁹ Zob. J. Starościak, E. Iserzon, *Prawo administracyjne w zarysie*, Warszawa 1959, s. 16–19; J. Filipek, *Stosunek administracyjnoprawny*, Kraków 1968 (Zesz. Nauk. UJ. Prace Prawnicze nr 34), s. 134–136; J. Starościak, *Prawo administracyjne*, wyd. 4, Warszawa 1977, s. 17; J. Filipek, *Prawo administracyjne – Instytucje ogólne*, cz. I, Kraków 2003, s. 22–24 wraz z przywołaną tam literaturą.

¹⁸⁰ Por. R. Giętkowski, *W sprawie koncepcji...*, s. 132.

i niezależna od innych władz (zob. art. 10 ust. 2 *in fine* i art. 173). Obie te kategorie podmiotów należą jednak do szerszej grupy podmiotów publicznych, gdyż wykonują zadania publiczne. Drugą stroną omawianego stosunku prawnego są tymczasem osoby fizyczne będące w szerokim rozumieniu członkami takich podmiotów.

Podnosi się niekiedy, że przywołany stosunek prawny może mieć różny charakter – że może to być stosunek organizacyjny (np. w samorządach zawodowych), zwykły stosunek pracy czy też stosunek administracyjnoprawny (w zakładach administracyjnych)¹⁸¹. Wydaje się jednak, że można tu mówić o jednorodnym stosunku prawnym – stosunku o charakterze ustrojowym (organizacyjnym). Takie spojrzenie możliwe jest pod warunkiem, że regulację stosunków między zakładem administracyjnym a jego użytkownikami uzna się za przedmiot nie prawa administracyjnego materialnego, ale prawa ustrojowego¹⁸². Trzeba ponadto przyjąć, że podlegający odpowiedzialności dyscyplinarnej pracownicy administracji publicznej pozostają jednocześnie w dwóch stosunkach prawnych z podmiotem, w którym są zatrudnieni¹⁸³. Pierwszym takim stosunkiem jest stosunek pracy, którego treść generalnie wyznaczają normy k.p. – jest to stosunek między pracownikiem a podmiotem administracji publicznej jako pracodawcą, mający charakter zobowiązaniowy. Z chwilą nawiązania tego stosunku pracy jednocześnie z mocy prawa powstaje stosunek ustrojowoprawny między daną osobą fizyczną jako członkiem podmiotu administracji publicznej a tym podmiotem, oparty

¹⁸¹ Zob. R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 91. Trzeba by tu jeszcze dodać stosunek służbowy, w jakim pozostają funkcjonariusze służb mundurowych i sędziowie. Por. także Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 208–211.

¹⁸² Tak W. Dawidowicz, *Wstęp do nauk...*, s. 111. Autor pisze, że w zakładzie administracyjnym zadania publiczne są realizowane przez organizatorskie oddziaływanie „na grupę użytkowników zakładu, która w danym przedziale czasu stanowi element szeroko pojętej organizacji zakładu. W związku z tym prawo ustrojowe ma w zakładzie administracyjnym zasadnicze znaczenie; dotyczy to zarówno przepisów prawnych organizujących proces świadczenia «usług», jak i przepisów normujących różne aspekty realizacji «władztwa zakładowego» w stosunku do użytkowników zakładu”.

¹⁸³ Por. W. Jaśkiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 38–39 (z tym że Autor uznaje za stronę wymienionych stosunków prawnych nie podmiot administracji publicznej, ale państwo, a ponadto na równi ze stosunkiem pracy traktuje stosunek służbowy funkcjonariuszy służb ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego); A. Kijowski, *Charakter prawny...*, s. 662 (Autor uznaje, że stroną stosunku publicznoprawnego, z którym wiąże się odpowiedzialność dyscyplinarna marynarzy, jest państwo, reprezentowane przez ustawowe organy dyscyplinarne); T. Zieliński, *Stosunek prawa pracy...*, s. 168–173; T. Zieliński, *Stosunek pracy...*, s. 126–135 (Autor nie pisze o stosunku ustrojowo-, ale administracyjnoprawnym); E. Bojanowski, *Prawnoorganizacyjna odpowiedzialność...*, s. 24–25 (stanowisko Autora częściowo zbieżne jest z poglądami Z. Sypniewskiego wyrażonymi w pracy *Nawiązanie i zmiana...*, s. 58 i 21–22). Należy dodać, że wyjątkowo jako strona przedstawionego stosunku ustrojowoprawnego może występować nie podmiot administracji publicznej będący pracodawcą danej osoby, a powiązana z nim organizacja, np. służba cywilna w miejsce konkretnego urzędu, w którym członek korpusu służby cywilnej jest zatrudniony.

na jednostronnym władztwie tego podmiotu. Treścią tego drugiego stosunku prawnego są regulowane przez ustawy szczególne obowiązki, których wypełnianie przez członka podmiotu służyć ma właściwej realizacji zadań publicznych tego podmiotu¹⁸⁴.

Można zatem powiedzieć, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest instytucją związaną ze stosunkiem ustrojowoprawnym łączącym osobę fizyczną z określonym podmiotem publicznym¹⁸⁵. Wedle tradycyjnego ujęcia systemu prawa stosunek ten generalnie trzeba by uznać za właściwy dla prawa administracyjnego ustrojowego, gdyż co do zasady jest to wewnątrzadministracyjny stosunek prawny, stosunek między podmiotem administracji publicznej a jego członkiem, a skoro wiąże się go z ustrojowym prawem administracyjnym, to jednocześnie i z prawem administracyjnym *in genere*.

W doktrynie prawa administracyjnego nie ma jednolitej koncepcji stosunku administracyjnoprawnego, ale na ogół przyjmuje się, że charakteryzuje się on nierównorzędnością stron, która wyraża się w tym, że jedna strona, którą zawsze jest organ (inny podmiot) administracji publicznej, władczo, jednostronnie kształtuje sytuację prawną drugiej strony (jej obowiązki i uprawnienia) w sferze regulowanej prawem administracyjnym¹⁸⁶. Z taką sytuacją mamy do czynienia na gruncie stosunków między pracownikiem a podmiotem administracji publicznej ujmowanym jako organizacją wykonującą określone zadania publiczne, na rzecz którego pracownik świadczy pracę. W ramach władztwa organizacyjnego tego podmiotu przełożony, pełniący funkcję organu administracji publicznej albo działający w jego imieniu, jednostronnie kieruje pracą podwładnego pracownika, wydając wiążące go generalne i indywidualne akty kierownictwa wewnętrznego, dotyczące w szczególności sposobu wykonywania zadań publicznych. W przypadku funkcjonariuszy służb mundurowych, w odniesieniu do których nie wydziela się zwierzchnictwa prawpracowniczego i administracyjnoprawnego, władztwo przełożonego w pełni obejmuje też sferę podległości osobowej podwładnych. Podobny jest charakter stosunków prawnych

¹⁸⁴ Można przy tym zaobserwować, że im zadania osoby zatrudnionej w podmiocie publicznym mocniej są związane z realizacją funkcji państwa, tym ten stosunek ustrojowoprawny jest bardziej rozbudowany – por. mówiący ogólnie o stosunku służbowym, obejmującym elementy stosunku pracy i stosunku ustrojowoprawnego, T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 409.

¹⁸⁵ Stosunek ten, w przypadku funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych i sędziów, określane jest przez ustawodawcę jako stosunek służbowy.

¹⁸⁶ Zob. F. Longchamps, *O pojęciu stosunku prawnego w prawie administracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1964, t. XII, s. 34–35; J. Filipek, *Stosunek administracyjnoprawny*, s. 91–95; J. Starościec, *Stosunek administracyjnoprawny*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. III, red. T. Rabska, J. Łętowski, Ossolineum 1978, s. 16–21; J. Boć, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, s. 376–377; R. Hauser, *Stosunek administracyjnoprawny*, [w:] *Instytucje prawa administracyjnego (System prawa administracyjnego)*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. I), Warszawa 2010, s. 195–196.

między zakładem administracyjnym a jego użytkownikami, gdzie organy zakładu w ramach władztwa zakładowego jednostronnie kształtują sytuację prawną i faktyczną użytkowników w zakresie korzystania ze świadczeń zakładu. Władczy jest również stosunek między samorządem zawodowym a jego członkami, gdyż członkowie ci związani są uchwałami i innymi aktami podejmowanymi przez organy samorządu w sprawach dotyczących wykonywania zawodu zaufania publicznego i samego funkcjonowania samorządu, z tym że zakres i intensywność tego władztwa są z pewnością mniejsze niż w trzech powyższych przypadkach. W każdym ze wszystkich tych przypadków niepodporządkowanie się publicznemu władztwu organizacyjnemu grozi realizowaną w jego ramach odpowiedzialnością prawną, zwłaszcza dyscyplinarną (o odpowiedzialności dyscyplinarnej jako formie władztwa państwowego była mowa w podrozdz. 1.4). Zaznaczyć przy tym trzeba, że za stosunek administracyjnoprawny w ścisłym znaczeniu uznaje się tylko stosunek zewnętrzny, to jest stosunek łączący organ (podmiot) administracji publicznej z podmiotem znajdującym się poza strukturami administracji, właściwy dla prawa administracyjnego materialnego i procesowego, ale dostrzeżać się, że stosunki prawne występują także w obszarze prawa administracyjnego ustrojowego (wewnętrzne stosunki administracyjnoprawne)¹⁸⁷.

Jest wszakże jeden rodzaj stosunku prawnego związanego z odpowiedzialnością dyscyplinarną, którego nie można zakwalifikować jako stosunku administracyjnoprawnego. Chodzi o stosunek służbowy sędziego. Co prawda i w nim jest pewien element władztwa organizacyjnego, wyrażającego się w podleganiu sędziów wewnętrznemu nadzorowi administracyjnemu sprawowanemu przez prezesów sądów w zakresie zapewnienia właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądów, bezpośrednio związanego ze sprawowaniem przez sądy wymiaru sprawiedliwości i wykonywaniem innych zadań z zakresu ochrony prawnej, ale te czynności nadzorcze nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie są niezawisli¹⁸⁸. Jest to tymczasem podstawowa dziedzina działalności sędziego

¹⁸⁷ Zob. J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2005, s. 308; T. Bąkowski, *Stosunek administracyjnoprawny*, [w:] *Leksykon prawa administracyjnego*, red. E. Bojanowski, K. Żukowski, Warszawa 2009, s. 405. Na istnienie wewnętrznych stosunków administracyjnoprawnych zwracali ponadto uwagę w szczególności: J. Filipek (*Stosunek administracyjnoprawny...*, s. 106, gdzie Autor, obok podstawowych materialnoprawnych stosunków administracyjnoprawnych i stosunków prawprocesowych, wyróżnił m.in. stosunki zależności służbowej, a ściśle państwowej służby cywilnej, i zależności zakładowej; zob. też s. 134–135), Z. Leoński (*Zarys...*, s. 35, gdzie Autor pisze o stosunkach administracyjnoprawnych występujących w układach zależności organizacyjnej, takich jak np. stosunek służbowy pracownika oparty na nominacji czy stosunek zakładowy), J. Boć (*Prawo administracyjne*, red. J. Boć, s. 382 – poza stosunkami materialnoprawnymi i procesowymi Autor wymienia m.in. stosunki wewnętrzne, stosunki zależności służbowej i stosunki zależności zakładowej).

¹⁸⁸ Zob. art. 14 i 16 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych; art. 9a § 1, art. 9b oraz art. 37a ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych; art. 22 ustawy z 25 VII 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych.

objęta jego stosunkiem służbowym. Sędzia w ramach tego stosunku jest powołany przede wszystkim do niezawisłego sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Nie jest to też sfera regulowana prawem administracyjnym, a stroną stosunku służbowego sędziego nie jest podmiot (organ) administracji publicznej, tylko podmiot niezależnej od administracji publicznej (czy władzy wykonawczej, w obrębie której jest ona umiejscowiona) władzy sądowniczej w państwie. Dlatego nie sposób zakwalifikować stosunku służbowego sędziów jako stosunku administracyjnoprawnego¹⁸⁹. Stosunek ten trzeba uznać za materię prawa konstytucyjnego. Teoretycznie jest jednak możliwe przedstawienie propozycji przyporządkowania wszystkich wymienionych stosunków ustrojowoprawnych, w tym sędziowskich, do jednej gałęzi prawa. Propozycję taką wysunął piszący te słowa w jednej z wcześniejszych swoich publikacji¹⁹⁰.

Punktem wyjścia dla tej propozycji jest wspomniana, stworzona przez W. Dawidowicza koncepcja prawa ustrojowego administracji publicznej jako gałęzi prawa odrębnej od prawa administracyjnego. Tradycyjnie i niemal powszechnie wyróżnia się w obszarze prawa administracyjnego trzy działy: prawo ustrojowe, materialne i procesowe¹⁹¹. Za wydzieleniem prawa ustrojowego z tak rozumianego prawa administracyjnego opowiedział się natomiast W. Dawidowicz, ponieważ to pierwsze oparte jest na odmiennym stosunku prawnym niż w prawie materialnym (i pomocniczym względem niego prawie proceduralnym). Stosunkiem prawnym typowym dla prawa ustrojowego jest bowiem stosunek między jednym

¹⁸⁹ Por. F. Longchamps, *Problemy pogranicza prawa administracyjnego*, St. Prawn. 1967, nr 16, s. 11, gdzie Autor wprost pisze, że prawo, które dotyczy organizacji sądów powszechnych i podobnych im instytucjonalnie, nie należy do prawa administracyjnego, czyniąc wszakże wyjątek dla prawa regulującego organizację sądów administracyjnych. Odmiennie Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 186. Autor, stwierdzając, że „sądy dyscyplinarne dla sędziów stosują w zasadzie represję za czyny, które nie stanowią przedmiotu wymiaru sprawiedliwości, ale za naruszenia takich obowiązków służbowych sędziów, które są związane z zagadnieniami administracyjnymi wymiaru sprawiedliwości”, doszedł do wniosku, że sądy te działają jako organy administracji. Pogląd ten trudno zaakceptować na gruncie Konstytucji RP, gdyż w jej świetle sąd dyscyplinarny dla sędziów (jako sąd kompetentny do złożenia sędziego z urzędu, zawieszenia go w urzędowaniu lub przeniesienia go do innej siedziby albo na inne stanowisko wbrew jego woli) jest podmiotem władzy sądowniczej czy wręcz podmiotem sprawującym wymiar sprawiedliwości w RP (zob. art. 180 ust. 2 w zw. z art. 10 ust. 2 *in fine* i art. 175 ust. 1). Poza tym sędziowie odpowiadają dyscyplinarnie nie tylko za przewinienia związane z administracyjną działalnością sądów, ale też za niezależne od niej naruszenia przepisów prawa i uchybienia godności urzędu sędziego. Por. także P. Przybysz, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, s. 123, gdzie Autor pisze, że kary dyscyplinarne są karami wynikającymi ze stosunków wewnętrznych administracji i stosowanymi wobec funkcjonariuszy administracji, użytkowników zakładów administracyjnych i członków samorządów specjalnych, pomijając przy tym sędziów; podobnie H. Nowicki, *Sankcje administracyjne*, s. 637–638.

¹⁹⁰ Zob. R. Giętkowski, *W sprawie koncepcji...*, s. 137–138.

¹⁹¹ Normy ustrojowe można też zaliczać do norm procesowych, co przyjmuje się w orzecznictwie sądownoadministracyjnym (zob. np. wyrok NSA z 23 XI 2004 r., GSK 899/04, ONSAiWSA 2005, nr 5, poz. 99; wyrok NSA z 15 VII 2008 r., II FSK 918/07, Lex nr 513157) i czasem podnosi się w teorii prawa (zob. np. A. Jamróz, *Wprowadzenie do prawoznawstwa*, Warszawa 2008, s. 76).

podmiotem administracji publicznej a innym podmiotem tej administracji, organizacyjnie z nim powiązany, podczas gdy prawo administracyjne materialne reguluje stosunki prawne między podmiotem administracji publicznej (zwłaszcza jej organem) a podmiotem organizacyjnie od niego niezależnym (np. obywatelem czy organizacją utworzoną przez obywateli).

Podzielając pogląd W. Dawidowicza o odrębności prawa ustrojowego od prawa administracyjnego (materialnego i procesowego), trzeba dalej zauważyć, że stosunek prawny wyróżniający prawo ustrojowe administracji publicznej podobny jest do stosunku prawnego typowego dla prawa konstytucyjnego. W ogóle całe tradycyjnie pojmowane prawo administracyjne bardzo bliskie jest prawu konstytucyjnemu, albowiem wyłoniło się z niego jako jego swoista konkretyzacja i tak cały czas jest postrzegane¹⁹², ale podkreśla się, że rozwinięcie przepisów konstytucyjnych stanowią przede wszystkim normy ustrojowe¹⁹³.

Normy prawa konstytucyjnego zasadniczo regulują bowiem stosunki między podmiotami państwowymi (w szczególności organami państwa) oraz między państwem a obywatelami (zwłaszcza w kontekście gwarantowanych przez państwo praw i wolności człowieka i obywatela). Niewątpliwie stosunki pierwszego rodzaju mają charakter ustrojowy, ale charakter taki mają też stosunki drugiego typu. Relacje między państwem a obywatelami są elementem ustroju państwa, co więcej – samych obywateli można w tym kontekście uznać za element szeroko rozumianej organizacji państwa. Takie ujęcie pozwala mówić o jednym, typowym dla prawa konstytucyjnego stosunku prawnym – stosunku ustrojowym, będącym stosunkiem między państwem (lub podmiotem państwowym) a podmiotem organizacyjnie (ustrojowo) z nim związanym¹⁹⁴. Skoro zaś zostało przyjęte, że rodzaj stosunku prawnego jest podstawowym kryterium wyróżniania gałęzi prawa, a w prawie ustrojowym administracji publicznej i w prawie konstytucyjnym mamy do czynienia z tego samego rodzaju stosunkami prawnymi, jako stosunkami o charakterze ustrojowym, których stronami są państwo, podmioty państwowe i inne podmioty wchodzące w skład szeroko rozumianej organizacji państwa, obie te dziedziny prawa teoretycznie można traktować jako jedną gałąź prawa, całościowo normującą ustroj państwa (w tym i ustroj administracji publicznej), którą można by np. nazwać publicznym

¹⁹² Bliżej zob. Z. Duniewska, *Prawo administracyjne – wprowadzenie*, [w:] *Instytucje prawa administracyjnego (System prawa administracyjnego)*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. I), Warszawa 2010, s. 171–174 z przywołaną tam literaturą.

¹⁹³ Zob. F. Longchamps, *Litera prawa*, Warszawa 1947, s. 11; W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju...*, s. 33; Z. Niewiadomski, [w:] *Prawo administracyjne*, red. Z. Niewiadomski, wyd. 3, Warszawa 2007, s. 113 i 115; Z. Duniewska, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, wyd. 4, Warszawa 2009, s. 33–34; E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, wyd. 8, Toruń 2009, s. 41–42.

¹⁹⁴ Zob. R. Giętkowski, *W sprawie koncepcji...*, s. 133–134.

prawem ustrojowym¹⁹⁵. Trzeba przy tym wyraźnie podkreślić, że zarysowana koncepcja prawa ustrojowego nie zmierza do przebudowy utrwalonych już podziałów systemu prawa. Jest tylko pewną propozycją teoretyczną, umożliwiającą znalezienie jednorodnej płaszczyzny badań nad odpowiedzialnością dyscyplinarną, wspólnego mianownika dla różnych odmian tej odpowiedzialności.

Odpowiedzialność dyscyplinarna jest więc odpowiedzialnością występującą w publicznym prawie ustrojowym (według przyjętego powyżej jego rozumienia), ale takie określenie tej odpowiedzialności nie wystarcza do jej zdefiniowania, albowiem w prawie ustrojowym mogą występować i występują inne jeszcze kategorie odpowiedzialności prawnej (np. odpowiedzialność polityczna osób pełniących funkcje naczelnych organów administracji państwowej czy odpowiedzialność konstytucyjna przed Trybunałem Stanu). W definicji dodatkowo trzeba wskazać na cechy odpowiedzialności dyscyplinarnej, uznane za istotne dla niej i ustalone we wcześniejszych rozważaniach.

Definicja odpowiedzialności dyscyplinarnej może przybrać np. następującą postać: **odpowiedzialność dyscyplinarna jest odpowiedzialnością prawną, regulowaną normami publicznego prawa ustrojowego rangi ustawowej i określaną przez nie tą nazwą¹⁹⁶, ponoszoną przez wskazane w tych normach osoby fizyczne za naruszenie obowiązków prawnych wynikających z przynależności do właściwych podmiotów publicznych, mającą na celu zapewnienie prawidłowej realizacji przez te podmioty przypisanych im zadań publicznych i realizowaną przez orzekanie sankcji wywołujących bezpośredni skutek wyłącznie w sferze stosunku między takim podmiotem a ukaranym**. Na obecnym etapie analiz nie należy jeszcze traktować tej definicji jako ostatecznej, ale raczej jako jej próbę. Może ona wymagać weryfikacji w dalszych częściach niniejszego opracowania, w których odpowiedzialność dyscyplinarna zostanie porównana z innymi rodzajami odpowiedzialności prawnej oraz poddana głębszym i dokładniejszym badaniom.

Ustalenie gałęziowej przynależności odpowiedzialności dyscyplinarnej pozwala na jeszcze jedną konstatację. Niekiedy stosuje się termin „prawo dyscyplinarne”, rozumiejąc przez nie zespół norm prawnych regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną¹⁹⁷. Prawa dyscyplinarne nie można jednak traktować jako odrębnej gałęzi prawa, ale stanowi ono pewien wycinek (dział) publicznego prawa ustrojowego. Takie ujęcie będzie jednak poprawne, jeśli do prawa dyscyplinarne zali-

¹⁹⁵ Blżej zob. *ibidem*, s. 137–138. Na możliwość ujmowania prawa ustrojowego w aspekcie szerokim, mającym na względzie cały ustrój państwa, a tym samym unormowania zaliczane do administracyjnego prawa ustrojowego, a zwłaszcza prawa konstytucyjnego, zwróciła też uwagę Z. Duniewska, [w:] *Prawo administracyjne – wprowadzenie*, s. 140.

¹⁹⁶ Przy uwzględnieniu stwierdzonych w poprzednich podrozdziałach nielicznych wyjątków od tej zasady.

¹⁹⁷ Czasem za normy prawa dyscyplinarne uznaje się też normy określające zasady i tryb wyróżniania funkcjonariuszy służb mundurowych. Por. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 7–8.

czy my tylko normy dyscyplinarne o charakterze materialnym. Procesowe normy dyscyplinarne należałyby zaś do formalnego prawa ustrojowego publicznego. Co prawda możliwe jest też szerokie rozumienie prawa dyscyplinarnego, obejmującego zarówno normy materialne, jak i formalne¹⁹⁸, ale ze względu na materialnoprawne nastawienie niniejszej pracy prawo dyscyplinarne będzie dalej utożsamiane z prawem materialnym.

1.8. Zróżnicowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej

W dotychczasowych rozważaniach uwagę skoncentrowano na tym, co łączy różne regulacje prawne poświęcone odpowiedzialności dyscyplinarnej. Poszukiwano cech wspólnych odpowiedzialności dyscyplinarnej różnych podmiotów. Instytucja tej odpowiedzialności nie jest wszakże jednolita, co wykazano już w podrozdziale 1.3, zawierającym wstępną klasyfikację osób jej podlegających z uwzględnieniem kryterium ich przynależności do określonych organizacji publicznych. Niektórzy twierdzą nawet, że nie ma jednej odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale jest ich tyle, ile rodzajów stosunków prawnych, z którymi jest powiązana¹⁹⁹, czy wręcz tyle, ile jest ustaw normujących tę odpowiedzialność²⁰⁰. Przeprowadzona analiza pokazuje jednak, że pewne istotne cechy odpowiedzialności dyscyplinarnej występują zawsze, bez względu na to, jaki podmiot ją ponosi, że istnieje jeden typ stosunku prawnego wspólny dla wszystkich podmiotów, względem których prawo ją przewiduje, że można znaleźć wspólny mianownik dla regulacji dyscyplinarnych zawartych w wielu różnych ustawach. Instytucja odpowiedzialności dyscyplinarnej jest zatem jedna, ale konkretne, szczegółowe rozwiązania prawne odnoszące się do niej mogą różnić się w zależności od tego, jakich podmiotów dotyczą. Problematyce tego zróżnicowania odpowiedzialności dyscyplinarnej zostanie poświęcony bieżący podrozdział. Omówienie jej jest potrzebne do pełnego ujęcia istoty tej odpowiedzialności.

Nim zostaną wskazane odmienności i swoistości poszczególnych rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej, należy postawić pytanie, dlaczego ta odpowiedzialność jest wewnątrznie zróżnicowana. Wydaje się, że podstawową przyczyną jest zróżnicowanie zadań podmiotów, do których przynależą osoby podlegające tej odpowiedzialności²⁰¹ (choć można podawać też inne przyczyny²⁰²). To przede wszystkim zadania podmiotu publicznego przesadzają o obowiązkach

¹⁹⁸ Por. *ibidem*, s. 8.

¹⁹⁹ Zob. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 17.

²⁰⁰ Tak w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników *ibidem*, s. 261.

²⁰¹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 204.

²⁰² Przykładowo, w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników A. Uklejska, poza celami danej organizacji (służby lub przedsiębiorstwa), wskazuje ponadto: natężenie cech charakterystycznych dla odpowiedzialności zawodowej, charakterystyczne warunki wykonywania

jego członków, wpływając w konsekwencji na treść deliktów dyscyplinarnych. Do charakteru zadań są też dostosowywane katalogi kar dyscyplinarnych, których celem jest zabezpieczenie prawidłowego ich wykonywania. Od rodzaju zadań publicznych określonej organizacji zależą wreszcie rozwiązania co do organów dyscyplinarnych²⁰³. Na zróżnicowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej niewątpliwie ma też wpływ treść stosunku ustrojowoprawnego łączącego daną osobę fizyczną podlegającą tej odpowiedzialności z określonym podmiotem publicznym, który to stosunek prawny stanowi jej podstawę. Tezy te zostaną rozwinięte przy analizie poszczególnych rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej. Wyróżnienie tych rodzajów opierać się będzie na klasyfikacji dokonanej w podrozdziale 1.3 (z uwzględnieniem późniejszych jej korekt).

Pierwszym rodzajem odpowiedzialności dyscyplinarnej jest odpowiedzialność pracowników administracji publicznej albo, mówiąc inaczej, odpowiedzialność występująca w tych podmiotach publicznych, które zatrudniają swych członków, w których stosunkowi ustrojowoprawnemu łączącemu osobę fizyczną z takim podmiotem towarzyszy prawny stosunek pracy. Charakterystyczne jest to, że nie wszystkie zatrudnione w danym podmiocie osoby (a więc nie wszyscy szeroko rozumiani członkowie danego podmiotu) muszą podlegać odpowiedzialności dyscyplinarnej. Objęte są nią tylko te osoby, których praca ma istotne znaczenie dla prawidłowego wypełniania zadań publicznych przez określony podmiot, np. odpowiedzialność ta nie dotyczy pracowników zatrudnianych na stanowiskach pomocniczych i obsługi, przy czym niejednokrotnie podleganie odpowiedzialności dyscyplinarnej zależy od sposobu nawiązania stosunku pracy, np. w grę może wchodzić tylko mianowanie. Odpowiedzialność dyscyplinarną pracowników administracji wyróżnia także to, że często ponosi się ją nie tylko za naruszenia obowiązków ustrojowoprawnych (czyli obowiązków wynikających z przynależności do podmiotu realizującego określone zadania publiczne), ale też za naruszenie typowych obowiązków pracowniczych. Powiązanie omawianej odpowiedzialności ze stosunkiem pracy skutkuje m.in. tym, że co do zasady najsurowszą karą dyscyplinarną jest wydalenie z pracy. Organy dyscyplinarne orzekające w sprawach pracowników są głównie organami kolegialnymi, a od orzeczenia organu II instancji przysługuje odwołanie prawie zawsze do właściwego sądu pracy.

Po drugie, można wyodrębnić odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy służb mundurowych. Charakterystycznymi dla tej grupy znamionami deliktów dyscyplinarnych są: naruszenie dyscypliny służbowej, dobrego imienia służby,

pracy oraz siłę funkcji stabilizacyjnej odpowiedzialności (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 248–260). Ten ostatni czynnik Autorka uznaje za najistotniejszy (*ibidem*, s. 258).

²⁰³ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 204–205; A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 256. Na potrzebę zróżnicowania odpowiedzialności dyscyplinarnej ze względu na odrębności obowiązków ciężących na osobach objętych tą odpowiedzialnością wskazywał ponadto J. Łętowski (*O problemach odpowiedzialności...*, s. 384).

popęlnienie przestępstwa lub wykroczenia (co jest uzasadnione tym, że służby publiczne na ogół mają zadanie strzec przestrzegania prawa) czy dopuszczenie się czynów, za które właściwe organy są uprawnione do nakładania kar porządkowych. W porównaniu do innych rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej prawne regulacje odpowiedzialności funkcjonariuszy służb mundurowych przewidują stosunkowo najszersze katalogi kar dyscyplinarnych (typowymi dla tych służb karami są: ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby, w tym do służby na zajmowanym stanowisku, wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe, obniżenie lub pozbawienie stopnia oraz – jako najsurowsza – wydalenie ze służby) czy nawet ogólniej – najszersze katalogi środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (takim środkiem, innym niż kara dyscyplinarna, może być np. odstąpienie od ukarania). Organami właściwymi do wymierzania tych kar i środków są prawie wyłącznie zwierzchnicy służbowi. Rozwiązanie to, w połączeniu z dużą liczbą możliwych do zastosowania środków, służyć ma zapewnieniu jak najwyższej dyscypliny służbowej i wzmocnieniu autorytetu przełożonych²⁰⁴, a także przyspieszeniu postępowania dyscyplinarnego, co ważne jest dla prawidłowego i sprawnego działania służb mundurowych. Z racji zaś tego, że stosunkiem ustrojowoprawnym łączącym funkcjonariusza z jego służbą jest stosunek służbowy przynależący do prawa administracyjnego ustrojowego, zasadą jest to, że od drugoinstancyjnego orzeczenia dyscyplinarnego przysługuje skarga do sądu administracyjnego.

Trzeci rodzaj odpowiedzialności dyscyplinarnej to odpowiedzialność członków samorządów zawodowych. W związku z tym, że podstawowym zadaniem tych samorządów jest sprawowanie pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu przez ich członków, typowymi znamionami deliktów, jakich mogą się oni dopuścić, są naruszenie zasad etyki zawodowej (także deontologii zawodowej) czy naruszenie obowiązków zawodowych. Charakterystycznymi dla tego rodzaju odpowiedzialności karami są natomiast zawieszenie i pozbawienie prawa wykonywania zawodu (pozbawienie tego prawa równoznaczne jest z utratą członkostwa w samorządzie). Ponadto przepisy często przewidują kary pieniężne, rzadko spotykane w innych rodzajach odpowiedzialności dyscyplinarnej. W sprawach dyscyplinarnych co do zasady orzekają sądy dyscyplinarne, wybierane w sposób bezpośredni lub pośredni przez członków danego samorządu, spośród własnego grona (jest to jeden z aspektów samorządności w samorządach zawodowych). Od orzeczenia wydanego przez sąd dyscyplinarny drugiej instancji generalnie przysługuje odwołanie do sądu pracy lub kasacja do Sądu Najwyższego, jak jest w większości samorządów prawniczych.

Kolejny rodzaj odpowiedzialności dyscyplinarnej, tzn. odpowiedzialność użytkowników zakładów administracyjnych, wyróżnia się tym, że ponosi się

²⁰⁴ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 205 i 208; A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 258.

ją głównie za naruszenie przepisów obowiązujących w danym zakładzie, a większość kar dyscyplinarnych polega na czasowym pozbawieniu określonych praw przysługujących użytkownikom. Ponadto w zakładach, do których przynależność ma charakter obowiązkowy (tzn. w zakładach karnych, aresztach śledczych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich), z oczywistych względów nie ma możliwości orzekania kary typu wydalenie, powszechnie występującej w innych rodzajach odpowiedzialności (jeśli chodzi o destinataria, kara ta dotyczy jedynie studentów i uczestników studiów doktoranckich). Organem uprawnionym do wymierzania kar dyscyplinarnych jest co do zasady dyrektor zakładu, a więc podmiot spoza grupy osób podlegających odpowiedzialności. Jedynie w sprawach dyscyplinarnych studentów i doktorantów orzekają komisje dyscyplinarne, ale w ich skład też wchodzi osoby spoza grona użytkowników zakładu, tzn. nauczyciele akademicki. Orzecznictwo dyscyplinarne w sprawach użytkowników zakładów administracyjnych kształtują więc (często na zasadzie wyłączności) osoby odpowiedzialne za udzielanie świadczeń użytkownikom lub udzielające tych świadczeń. Uzasadnione jest to potrzebą skutecznego, władczego oddziaływania na użytkowników. Na drugoinstancyjne orzeczenia dyscyplinarne w sprawach studentów i doktorantów przysługuje skarga do sądu administracyjnego, a na decyzje, o których mówi k.k.w., skarga do sądu powszechnego.

Ostatnim, piątym rodzajem odpowiedzialności dyscyplinarnej jest odpowiedzialność sędziów. Dyscyplinarnie odpowiadają oni w szczególności za naruszenie (obrazę) przepisów prawa i za uchybienie godności urzędu. Ze względu na wysokie standardy moralne obowiązujące sędziów, odpowiedzialnością dyscyplinarną są objęte także ich czyny popełnione przed objęciem stanowiska, jeśli sędzia uchybił przez nie obowiązkowi piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodnym urzędu sędziego, jak również uchybienia godności sędziego po przejściu w stan spoczynku. Karami typowymi dla tego rodzaju odpowiedzialności dyscyplinarnej są usunięcie z zajmowanej funkcji i złożenie sędziego z urzędu. Znamienne przy tym jest, że trwałe rozwiązanie stosunku służbowego sędziego wbrew jego woli może nastąpić wyłącznie na podstawie orzeczenia dyscyplinarnego, co stanowi istotną gwarancję niezawisłości sędziowskiej. Specyficzne jest też to, że sądy dyscyplinarne dla sędziów funkcjonują w strukturach sądownictwa państwowego, w związku z czym nie ma potrzeby wprowadzania odwołań do sądu od orzeczeń dyscyplinarnych w sprawach sędziów.

Wszystkie opisane rodzaje odpowiedzialności dyscyplinarnej niezależnie od tego, że wykazują cechy typowe dla tej odpowiedzialności *in genere*, posiadają też cechy typowe dla siebie, odróżniające te rodzaje od innych. Można jednak poszukiwać jeszcze głębszej dyferencjacji odpowiedzialności dyscyplinarnej. Bliższa analiza ustaw regulujących odpowiedzialność konkretnych osób, kwalifikowaną do określonego rodzaju odpowiedzialności, pokaże, iż szczegółowe rozwiązania prawne niejednokrotnie będą się między sobą różnić. Jeśli bowiem nawet podmioty publiczne, z przynależnością do których prawo łączy istnienie

odpowiedzialności dyscyplinarnej, należą do wspólnej kategorii, nigdy nie mają identycznych zadań i identycznych we wszystkich szczegółach zasad organizacji i funkcjonowania. Nie zawsze też w sposób spójny tworzone jest prawo. W konsekwencji regulacje dyscyplinarne nie mogą być identyczne. Różnice między regulacjami związanymi z danym rodzajem odpowiedzialności dyscyplinarnej, częściowo przywoływane już w opisie tych rodzajów, mają wszakże znaczenie drugorzędne i nie miałyby dla niniejszej pracy większej wartości przeprowadzanie dalszych, wieloszczeblowych podziałów odpowiedzialności dyscyplinarnej. Wystarczy odnotować, że każda konkretna grupa osób ponoszących odpowiedzialność dyscyplinarną, zaliczaną do danego rodzaju tej odpowiedzialności, podlega odrębnym regulacjom prawnym potencjalnie różniącym się w rozwiązaniach szczegółowych. Można by odpowiedzialność takiej konkretnej grupy nazwać np. odmianą odpowiedzialności dyscyplinarnej. I tak przykładowo, w ramach odpowiedzialności dyscyplinarnej członków samorządów zawodowych, jako jednego z rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej, wyróżniałoby się takie odmiany odpowiedzialności, jak odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów, radców prawnych, notariuszy, lekarzy, farmaceutów, biegłych rewidentów itd.

Wyróżnienie odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej ważne jest zwłaszcza w kontekście zagadnienia ich wzajemnych relacji. Może zdarzyć się bowiem, że określony czyn będzie jednocześnie przewinieniem dyscyplinarnym w świetle dwóch (czy nawet więcej) ustaw. Przykładowo, konkretna osoba wykonująca dwa zawody – radcy prawnego i nauczyciela akademickiego – może dopuścić się czynu, który będzie stanowił zarówno naruszenie zasad etyki radcy prawnego, jak i uchybienie godności zawodu nauczycielskiego, a zatem będzie równocześnie przewinieniem dyscyplinarnym w świetle ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym. Pojawia się wówczas pytanie, czy w takiej sytuacji sprawca powinien za ten sam czyn dwukrotnie ponieść odpowiedzialność dyscyplinarną, z tym że byłyby to dwie różne odmiany tej odpowiedzialności (raz ponosiłby ją jako radca prawny, a drugi raz jako nauczyciel akademicki), czy może jedno ukaranie dyscyplinarne zamykałoby już drogę do drugiego ukarania z racji tego, że odpowiedzialność dyscyplinarna (nieważne, w jakiej odmianie) została już zrealizowana.

Przepisy prawne w różny sposób mogą odnosić się do przedstawionego problemu. Po pierwsze, w ogóle mogą się do niego nie ustosunkowywać, i z taką sytuacją najczęściej mamy do czynienia. Po drugie, przepisy czasem ustanawiają zasadę niezależności postępowania dyscyplinarnego o ten sam czyn od postępowania dyscyplinarnego wszczętego w innej jednostce organizacyjnej, w której przepisy szczególne przewidują takie postępowanie²⁰⁵. Po trzecie wreszcie,

²⁰⁵ Zob. art. 67 ust. 1 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych (A. Żabski uważa jednak, że możliwy jest do obrony pogląd, iż przewidziana przepisami szczególnymi odpowiedzialność

co należy do zdecydowanej rzadkości, przepisy mogą wyłączać podwójną odpowiedzialność dyscyplinarną za ten sam czyn²⁰⁶.

Można przypuszczać, że ustawodawca wprost odnosi się do problemu podwójnej karalności dyscyplinarnej, gdy w jego odczuciu problem ten stosunkowo często występuje w określonej grupie osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej. W przypadku pozostałych grup problem ten należy rozstrzygać na podstawie ogólnych zasad dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale ważną wskazówką jest już sam fakt, że jeśli ustawodawca na ten temat się wypowiada, to prawie zawsze przyjmuje zasadę wzajemnej niezależności różnych odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Trzeba w tym miejscu przypomnieć, że odpowiedzialność dyscyplinarną ponosi się za czyny godzące w prawidłowe wykonywanie zadań publicznych przez określoną organizację publiczną, a realizacja tej odpowiedzialności jest formą „rozliczenia” między sprawcą-członkiem takiej organizacji a samą organizacją. Jeśli dana osoba fizyczna jest członkiem dwóch różnych organizacji publicznych i dopuszcza się czynu zagrażającego właściwemu wywiązywaniu się tych organizacji z ich zadań, „rozliczenie się” z tą osobą przez jedną organizację nie oznacza automatycznego „rozliczenia się” przez drugą. Mamy w takiej sytuacji do czynienia z dwoma odrębnymi, niezależnymi od siebie stosunkami ustrojowoprawnymi. Stąd jedna organizacja, niezależnie od drugiej, może pociągać sprawcę do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Umożliwia to już sama natura kar dyscyplinarnych, które zawsze wywołują skutek wyłącznie w sferze stosunku między członkiem a daną organizacją²⁰⁷.

dyscyplinarna może wyłączać odpowiedzialność określoną w wymienionej ustawie, zwłaszcza gdy dotyczy naruszenia porządku i dyscypliny – *Wybrane zagadnienia z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej radcy prawnego i aplikanta radcowskiego*, cz. I, „Obsługa Prawna” 1987, nr 3, s. 12); art. 52 ustawy z 21 XII 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych; art. 52 ustawy z 19 IV 1991 r. o izbach aptekarskich; art. 51 ust. 1 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów; art. 59 ust. 1 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych; art. 57 ust. 1 ustawy z 27 VII 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej; art. 139 ust. 2 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym; art. 19 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (z tym że w tym przypadku ustawa wyraźnie wskazuje odmiany odpowiedzialności dyscyplinarnej niezależne od odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierza); art. 54 ust. 1 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich oraz art. 37 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarów i położnych.

²⁰⁶ Zob. art. 18 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, zgodnie z którym sędziowie sądów wojskowych, będący żołnierzami, ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za przewinienia dyscyplinarne na zasadach określonych dla sędziów sądów wojskowych, a prokuratorzy i asesory wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, będący żołnierzami – na zasadach określonych w ustawie o prokuraturze. Uzasadnione jest to tym, że sądy wojskowe i prokuratura wojskowa funkcjonuje w szeroko rozumianych strukturach wojska.

²⁰⁷ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 230; A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna...*, s. 159; postanowienie SN z 29 IX 2005 r., SDI 23/05, „Nowy Przegląd Notarialny” 2009,

Nie ma przy tym znaczenia, czy organizacje, których członkiem jest sprawca, są tego samego typu, czy zupełnie różnych typów. Jeśli są różnych typów, odmienne są nie tylko stosunki ustrojowoprawne łączące osobę fizyczną z organizacją publiczną, ale też podstawy prawne odpowiedzialności dyscyplinarnej, zawarte w odrębnych ustawach, co jest dodatkowym argumentem za niezależnością różnych odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej od siebie. Jeśli zaś są to organizacje tego samego typu, np. gdy ktoś studiuje na dwóch uczelniach publicznych i dopuszcza się czynu uchybiającego godności studenta, mamy co prawda tę samą podstawę prawną odpowiedzialności i stosunki ustrojowoprawne tego samego typu, ale są to dwa niezależne od siebie stosunki, zawarte z dwoma odrębnymi podmiotami (w przedstawionym przykładzie byłyby to dwie różne uczelnie publiczne), i dlatego każdy z tych podmiotów ma prawo wyciągać konsekwencje prawne wobec swojego członka, choćby nawet drugi podmiot to samo uczynił wcześniej. Można więc powiedzieć, że między poszczególnymi rodzajami i odmianami odpowiedzialności dyscyplinarnej generalnie nie obowiązuje zasada *ne bis in idem*.

Reasumując, dla pełnego ujęcia istoty odpowiedzialności dyscyplinarnej potrzebne jest uzupełnienie sformułowanej wcześniej definicji zastrzeżeniem, że odpowiedzialność ta jest wewnątrznie zróżnicowana i występuje w tylu odmianach, ile jest ustaw zawierających jej podstawy prawne, przy czym odmiany te są względem siebie niezależne.

nr 1, s. 140. Odmienne, ale bez głębszego uzasadnienia, orzeczenie WKD z 23 I 1971 r., WKD 106/70, Pal. 1971, nr 7–8, s. 92–94.

Rozdział 2

Odpowiedzialność dyscyplinarna a inne rodzaje odpowiedzialności prawnej

2.1. Odpowiedzialność dyscyplinarna a inne rodzaje odpowiedzialności ustrojowoprawnej

Dokładne określenie miejsca odpowiedzialności dyscyplinarnej w systemie prawa polskiego i wykazanie, czy jest to odpowiedzialność odrębna od innych rodzajów odpowiedzialności prawnej, wymaga nie tylko przyporządkowania tej odpowiedzialności do właściwej gałęzi prawa. Niezbędne jest jeszcze zestawienie jej z innymi rodzajami odpowiedzialności funkcjonującymi w naszym systemie prawa w celu porównania ich oraz opisanie zachodzących między nimi związków. Chodzi tu też o znalezienie odpowiedzi na pytanie, czy jest to odpowiedzialność samodzielna i odrębna względem pozostałych. Na początek odpowiedzialność dyscyplinarna, którą w podrozdziale 1.7 przypisano do publicznego prawa ustrojowego, zostanie zestawiona z innymi rodzajami odpowiedzialności prawnej właściwymi dla tego prawa w przedstawionym wcześniej jego rozumieniu, tzn. prawa, na które składają się tradycyjnie wyróżniane prawo konstytucyjne oraz prawo administracyjne ustrojowe.

W publicznym prawie ustrojowym, inaczej niż jest to np. w prawie karnym materialnym, nie ma jednego modelu odpowiedzialności prawnej. Na jego gruncie występuje wiele rodzajów odpowiedzialności, różniących się zakresem podmiotowym, przedmiotowym, liczebnością i treścią sankcji oraz stopniem zorganizowania. Spotykamy tu nawet rodzaje odpowiedzialności niewyodrębnione w sposób wyraźny, którym ustawodawca nie nadaje określonej nazwy. W pracy zostaną przywołane te rodzaje, które wydają się najbardziej charakterystyczne dla publicznego prawa ustrojowego, tzn. odpowiedzialność konstytucyjna, odpowiedzialność parlamentarna, odpowiedzialność organów wyrażająca się w możliwości ich odwołania (rozwiązania), odpowiedzialność funkcjonariuszy służb mundurowych wyrażająca się w możliwości ich zwolnienia ze służby¹ oraz odpowiedzialność regulaminowa posłów i senatorów.

¹ Zaliczanie przepisów regulujących stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych do prawa administracyjnego (ustrojowego) nie jest powszechnie aprobowane. Tak np. T. Zieliński, *Stosunek pracy...*, s. 135 i n. Podobnie SN w uchwale z 18 XII 1992 r., III AZP 27/92, OSNCP 1993, nr 9, poz. 141. Odmienne stanowisko zajmuje np. W. Masewicz, uznając funkcjonariuszy służb

Odpowiedzialność konstytucyjna², w świetle art. 198 Konstytucji RP oraz powtarzającego jego treść art. 1 ustawy z 26 III 1982 r. o Trybunale Stanu³, jest odpowiedzialnością za naruszenie Konstytucji lub ustawy, w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swego urzędowania, ponoszoną przed Trybunałem Stanu przez Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów i członków Rady Ministrów, Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, osoby, którym Prezes Rady Ministrów powierzył kierowanie ministerstwem, Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych oraz przez posłów i senatorów, z tym że w odniesieniu do parlamentarzystów jest to wyłącznie odpowiedzialność za naruszenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej z osiągnięciem korzyści z majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego, jak również zakazu nabywania tego majątku. Z przytoczonego przepisu wynika, że zakres podmiotowy odpowiedzialności konstytucyjnej w żadnej części nie pokrywa się z tego typu zakresem odpowiedzialności dyscyplinarnej. Są to rodzaje odpowiedzialności od siebie niezależne i niekonkurencyjne. Różni je także to, że o ile odpowiedzialność dyscyplinarna ściśle łączy się z przynależnością do określonej organizacji publicznej, o tyle odpowiedzialność konstytucyjna może być wprost powiązana tylko z konkretnym stanowiskiem.

Na gruncie odpowiedzialności konstytucyjnej nie obowiązuje również tak charakterystyczna dla odpowiedzialności dyscyplinarnej zasada ścisłego powiązania treści kary ze stosunkiem prawnym między obwinionym a podmiotem, w którym zajmuje on stanowisko. Poza karą utraty zajmowanego stanowiska (złożenia z urzędu, pozbawienia mandatu) Trybunał Stanu w reakcji na delikt konstytucyjny może bowiem wymierzyć następujące kary: utratę prawa wyborczego w wyborach powszechnych, zakaz zajmowania kierowniczych stanowisk lub pełnienia funkcji związanych ze szczególną odpowiedzialnością w organach państwowych i w organizacjach społecznych oraz utratę wszystkich albo niektórych orderów, odznaczeń i tytułów honorowych (art. 25 ustawy z 26 III 1982 r. o Trybunale Stanu). Ponadto odpowiedzialność konstytucyjna, w przeciwieństwie do dyscyplinarnej, jest ponoszona przed podmiotem niepowiązany

mundurowych za pracowników w rozumieniu art. 2 k.p. i wiążąc ich status prawny z prawem pracy (*Kodeks pracy. Komentarz*, red. J. Jończyk, Warszawa 1977, s. 15–16). Stanowisko pośrednie między obu wymienionymi reprezentuje W. Sanetra, opowiadając się za wyodrębnieniem niepracowniczych stosunków zatrudnienia i przyporządkowaniem ich do prawa pracy (*Prawo pracy. Zarys wykładu*, t. I, Białystok 1994, s. 28 i 54).

² Bliżej na jej temat zob. np. M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, Warszawa 1992; J. Zaleśny, *Odpowiedzialność konstytucyjna. Praktyka III RP*, Warszawa 2004; M. Granat, *Normatywny model odpowiedzialności konstytucyjnej w praktyce*, [w:] *Sądy i Trybunały w praktyce*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2006, s. 124 i n.; J. Wiatr, *Odpowiedzialność konstytucyjna w teorii i praktyce III Rzeczypospolitej*, „Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych” 2009, nr 3–4, s. 26 i n.

³ Tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 925, z późn. zm.

organizacyjnie i personalnie z organizacją, w której obwiniony pełni swą funkcję. Odpowiedzialność konstytucyjną zbliża natomiast do dyscyplinarnej m.in. brak oficjalnego katalogu deliktów i przyporządkowania konkretnych kar do danych deliktów oraz treść kar, którą jest pozbawienie lub ograniczenie uprawnień regulowanych ustawą.

Drugi rodzaj odpowiedzialności ustrojowoprawnej – **odpowiedzialność parlamentarna**, zwana też polityczną, jest odpowiedzialnością członków Rady Ministrów ponoszoną przed Sejmem⁴. Ma ona charakter zarówno odpowiedzialności solidarnej (odpowiedzialność członków za działalność całej Rady Ministrów), jak i indywidualnej (odpowiedzialność członków Rady Ministrów innych niż jej Prezes za sprawy należące do ich kompetencji lub powierzone im przez Prezesa Rady Ministrów; art. 157 Konstytucji RP). Podstawą odpowiedzialności politycznej jest negatywna ocena polityki prowadzonej przez całą Radę Ministrów lub jej członków, utrata zaufania Sejmu do tej polityki. Nie musi się ona łączyć z zarzutem naruszenia prawa⁵, który – jak powiedziano powyżej – jest koniecznym warunkiem pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej. Jedynym środkiem odpowiedzialności parlamentarnej jest wyrażenie przez Sejm wotum nieufności, skutkujące – w zależności od tego, kogo wotum dotyczy – dymisją Rady Ministrów albo odwołaniem ministra (art. 158 i 159 Konstytucji RP).

Odpowiedzialności parlamentarnej, tak jak i konstytucyjnej, ponownie nie podlegają podmioty, które mogą ponosić odpowiedzialność dyscyplinarną. Z tą ostatnią łączy ją jednak to, że występuje więź organizacyjna między

⁴ Por. T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp...*, s. 222. Bliżej zob. np. W. Sokolewicz, *Odpowiedzialność parlamentarna Rządu RP*, Warszawa 1993; W. Skrzydło, *Parlamentarna odpowiedzialność rządu na gruncie konstytucji z 1997 r.*, „Zamojskie Studia i Materiały” 2000, nr 1, s. 119 i n.; R. Mojak, *Parlament a rząd w ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2007, s. 311 i n.. Możliwe jest także szersze rozumienie odpowiedzialności parlamentarnej jako odpowiedzialności wszelkich organów powoływanych lub wybieranych przez parlament (zob. M. Jełowicki, *Polityczna odpowiedzialność pracownika administracji w Polsce*, [w:] *Odpowiedzialność pracownika administracji*, red. J. Łętowski, J. Pruszyński, s. 219–220), ta zaś może być ujmowana jako szczególny rodzaj ogólnie pojmowanej odpowiedzialności politycznej jako odpowiedzialności za sposób pełnienia funkcji publicznej lub sposób realizacji polityki podczas jej pełnienia (zob. *ibidem*, s. 212 i n.). O szeroko rozumianej odpowiedzialności politycznej urzędników zob. także W. Sanetra, *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 403 (Autor proponuje przy tym ogólniejszą nazwę „odpowiedzialność polityczno-zawodowa”, gdyż niekoniecznie musi wykazywać związek z polityką – *ibidem*, s. 405); J. Łętowski, *Prawo administracyjne...*, s. 121; J. Stelina, *Prawo urzędnicze*, s. 276–277.

⁵ Szeroko ujmując odpowiedzialność polityczną, M. Jełowicki trafnie pisze o niej: „Istota i zakres odpowiedzialności politycznej obejmować będą obok faktów, zdarzeń i czynów podlegających odpowiedzialności prawnej również i takie działania i zaniechania, które nie łączą się bezpośrednio z określonym, konkretnym zdarzeniem lub faktem, stanowiącym naruszenie normy prawnej lub etycznej. Do takich zachowań zaliczamy błędy i uchybienia polityczne, których przejawem mogą być nie tylko konkretne działania lub zaniechania, ale również reprezentowane poglądy, wypowiedziane sądy i opinie wyrażające stosunek do polityki państwa w szerszym lub węższym znaczeniu” (*Polityczna odpowiedzialność...*, s. 221–222).

decydującym o pociągnięciu do odpowiedzialności politycznej Sejmem a Radą Ministrów, aczkolwiek w skład Sejmu prawie że wyłącznie wchodzi osoby niebędące członkami organizacji, jaką jest Rada Ministrów. Odpowiedzialność parlamentarna wyraźnie różni się zaś od dyscyplinarnej tym, że może mieć charakter odpowiedzialności zbiorowej, prawną nieoznaczonością podstawy odpowiedzialności, ograniczeniem możliwych sankcji jedynie do rozwiązania stosunku prawnego między Radą Ministrów a jej członkiem/członkami (będąca odpowiednikiem tej sankcji dyscyplinarnej kara wydalenia/zwolnienia zawsze jest karą jedną z kilku możliwych), odmienną formą procedury urzeczywistniającej odpowiedzialność (procedura ta nie przypomina procedury karnej i nie zapewnia charakterystycznych dla niej standardów) i brakiem sądowej kontroli rezultatu tej procedury.

Kolejny rodzaj odpowiedzialności ustrojowoprawnej to **odpowiedzialność organu wyrażająca się w możliwości jego odwołania (rozwiązania)**⁶. Jest to pewien typ odpowiedzialności przewidywany przez różnorodne regulacje prawne, zazwyczaj o wysokim stopniu ogólności. Normy prawne nie wyodrębniają w sposób wyraźny tej odpowiedzialności i w zasadzie nawet nie posługują się w odniesieniu do niej terminem „odpowiedzialność”. Czasami tylko pośrednio wynika ona z norm prawnych, które mogą znaleźć zastosowanie także w sytuacjach niezwiązanych z ponoszeniem negatywnych konsekwencji za podjęte zachowania. Tak jest w przypadku, gdy przepis prawny ustanawia kompetencję jednego organu do odwoływania drugiego, nie wskazując żadnych przesłanek tego odwołania. Oto kilka przykładów takich przepisów: wedle art. 161 Konstytucji RP, „Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, dokonuje zmian w składzie Rady Ministrów” (czyli odwołuje powołanych przez siebie członków Rady Ministrów); zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z 23 I 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁷, „wojewodę powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów”; art. 6c ust. 1 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji stanowi, że „komendanta powiatowego (miejskiego) Policji powołuje i odwołuje komendant wojewódzki Policji”, a art. 6e ust. 1 dodaje, że takie odwołanie może nastąpić „w każdym czasie”. W przywołanych przykładach prawo do odwołania organu przysługuje organowi zwierzchniemu, pełniącemu względem pierwszego funkcje kierownicze (w przypadku członków Rady Ministrów funkcje kierownicze względem nich pełni Prezes RM, ale odwołania ich może dokonać tylko Prezydent RP na wiążący wniosek Prezesa – *de facto* więc i tu decydująca jest wola organu kierowniczego). Odwołanie takie może nastąpić z przyczyn niezależnych od osoby pełniącej funkcję organu (np. z powodu stanu zdrowia uniemożliwiającego pełnienie tej funkcji), ale przyczyną taką może być również naruszenie

⁶ Por. E. Bojanowski, *Odpowiedzialność administracyjna*, [w:] *Leksykon prawa administracyjnego*, red. E. Bojanowski, K. Żukowski, Warszawa 2009, s. 206–207.

⁷ Dz. U. Nr 31, poz. 206, z późn. zm.

zasad sprawowania takiej funkcji, np. niewykonywanie lub niewłaściwe wykonywanie aktów kierownictwa wewnętrznego. W tym drugim przypadku odwołanie będzie środkiem odpowiedzialności ustrojowoprawnej.

Podstawa prawna odwołania organu może być również tak sformułowana, że nie odnosi się wprost do odpowiedzialności i nie wskazuje merytorycznych przesłanek odwołania, ale w praktyce może być zastosowana w zasadzie tylko w razie negatywnej oceny pracy organu i to na ogół po spełnieniu odpowiednich wymogów formalnych. Za przykład może służyć regulacja z art. 12 ust. 4 i 5 ustawy z 29 XII 1992 r. o radiofonii i telewizji⁸, wedle której zgodne odrzucenie corocznego sprawozdania Krajowej Radiofonii i Telewizji ze swojej działalności, dokonane przez Sejm, Senat i Prezydenta RP, skutkuje wygaśnięciem kadencji wszystkich członków Rady. Innymi przykładami opisanego typu podstawy prawnej są podstawy odwołania organu wykonawczego w jednostkach samorządu terytorialnego z przyczyn innych niż nieudzielenie mu absolutorium (art. 28b ustawy z 8 III 1990 r. o samorządzie gminnym⁹, art. 31 ustawy z 5 VI 1998 r. o samorządzie powiatowym¹⁰ i art. 37 ustawy z 5 VI 1998 r. o samorządzie województwa¹¹). Nie mamy już tu do czynienia z więzią kierowniczą między organem odwołującym a odwoływanym, ale z kontrolą czy wręcz nadzorem. Podstawa prawna odwołania musi mieć więc charakter bardziej szczegółowy.

Podstawa odwołania (rozwiązania) organu może się wreszcie ściśle łączyć z naruszeniem określonych ciężących na nim obowiązków. Przykładowo: Prezydent RP może zarządzić skrócenie kadencji Sejmu, jeśli ten w konstytucyjnym terminie nie przedstawi do podpisu ustawy budżetowej (art. 225 Konstytucji RP); Sejm odwołuje Rzecznika Praw Obywatelskich przed upływem kadencji, jeżeli ten sprzeniewierzył się złożonemu ślubowaniu (art. 7 ust. 2 ustawy z 15 VII 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich¹²); Sejm odwołuje Prezesa NIK-u, jeżeli został on skazany prawomocnym wyrokiem sądu za popełnienie przestępstwa (art. 17 ust. 1 ustawy z 23 XII 1994 r. o NIK); Minister Sprawiedliwości może odwołać prezesa sądu apelacyjnego i okręgowego w przypadku rażącego niewywiązywania się przez niego z obowiązków służbowych (art. 27 § 1 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych); organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, związku z nieprawidłowym wykonaniem budżetu przez organ wykonawczy, może nie udzielić mu absolutorium, co otwiera drogę do jego odwołania (art. 28a ustawy z 8 III 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 30 ustawy z 5 VI 1998 r. o samorządzie powiatowym, art. 34 ustawy

⁸ Tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 226, z późn. zm.

⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.

¹⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, z późn. zm.

¹¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.

¹² Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147, z późn. zm. M. Zubik i M. Wiącek uznają jednak odpowiedzialność Rzecznika Praw Obywatelskich przed Sejmem za odpowiedzialność dyscyplinarną (*O spornych zagadnieniach...*, s. 69).

z 5 VI 1998 r. o samorządzie województwa). W przykładach tych także nie występuje więź kierownicza między organem odwołującym a odwoływanym.

Omówiona odpowiedzialność ustrojowoprawna wyrażająca się w możliwości odwołania organu jest niezależna od odpowiedzialności dyscyplinarnej. Generalnie jej zakres podmiotowy nie zachodzi na taki zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej. Wyjątkowo jednak osoba ponosząca ją może także podlegać tej drugiej odpowiedzialności. Taka możliwość istnieje – nawiązując do przywołanych powyżej przykładów – w stosunku do policjanta odwołanego ze stanowiska komendanta powiatowego (miejskiego) Policji czy sędziego odwołanego ze stanowiska prezesa sądu powszechnego. Na gruncie omawianej odpowiedzialności nie obowiązuje ponadto charakterystyczna dla odpowiedzialności dyscyplinarnej zasada, że sankcje wymierza organ, którego piastunem (członkiem) jest osoba należąca do tej samej organizacji co obwiniony (bardzo często sankcje wymierza tu organ spoza tej organizacji). Może to być także odpowiedzialność o charakterze zbiorowym, co jest niedopuszczalne w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej. Odpowiedzialność tę różni od dyscyplinarnej też to, że normy prawne nie przewidują merytorycznych przesłanek tej odpowiedzialności lub tylko pośrednio wynikają one z tych norm albo – przeciwnie – są one czasem zawężone do jednej szczególnej okoliczności. Wreszcie katalog sankcji jest zredukowany tu do jednej – odwołania organu, a procedura jej zastosowania nie ma żadnych związków z procedurą karną.

Czwartym rodzajem odpowiedzialności ustrojowoprawnej, z którym zostanie zestawiona odpowiedzialność dyscyplinarna, jest **odpowiedzialność funkcjonariuszy służb mundurowych wyrażająca się w możliwości zwolnienia ich ze służby**, czyli rozwiązania ich stosunku służbowego. Każda z ustaw regulujących status prawny tych funkcjonariuszy przewiduje przesłanki (obligatoryjne i fakultatywne) zwolnienia ze służby związane z naruszeniem obowiązków funkcjonariusza, niezależnie od dyscyplinarnej kary wydalenia ze służby. Typową obligatoryjną przesłanką tego typu jest skazanie prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego. Typowymi fakultatywnymi przesłankami zwolnienia są zaś prawomocne skazanie za inne przestępstwo i niewywiązywanie się z obowiązków służbowych stwierdzone w dwóch kolejnych opiniach służbowych. Przedstawiony rodzaj odpowiedzialności jest konkurencyjny w stosunku do odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służb mundurowych w tym sensie, że zwolnienie ze służby na podstawie przytoczonych przesłanek zastępuje odpowiedzialność dyscyplinarną za dane zachowanie/zachowania¹³. I odwrotnie – wcześniejsze prawomocne orzeczenie za dane zachowanie dyscyplinarnej kary wydalenia ze służby (np. w sytuacji, gdy nie doszło jeszcze do prawomocnego skazania przez sąd) zastępuje omawianą odpowiedzialność, czyni bezprzedmiotową przesłankę zwolnienia ze służby.

¹³ O wyjątkowych sytuacjach, w których mimo ustania stosunku ustrojowoprawnego powinno być prowadzone postępowanie dyscyplinarne, będzie mowa w podrozdziale 3.6.4.

Jeżeli jednak przed spełnieniem się przesłanki zwolnienia ze służby organ dyscyplinarny prawomocnie orzeknie za dane zachowanie karę inną niż wydalenie ze służby, nie będzie to przeszkodą do późniejszego zwolnienia ze służby w razie urzeczywistnienia się przesłanki zwolnienia nawiązującej do wspomnianego zachowania. Gdy bowiem po orzeczeniu kary dyscyplinarnej za czyn wypełniający też znamiona przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego sąd karny prawomocnie skaże funkcjonariusza za ten czyn, w konsekwencji funkcjonariusz musi być zwolniony ze służby. Tym bardziej orzeczenie kary dyscyplinarnej za czyn polegający na niewywiązywaniu się z obowiązków służbowych nie stanowi przeszkody do wydania negatywnej opinii służbowej (jest nawet podstawą do jej wydania), która w powiązaniu z kolejną negatywną opinią stanowić będzie przesłankę zwolnienia ze służby (w tym przypadku zwolnienie ze służby następować będzie nie tylko z powodu czynu osądzonego dyscyplinarnie, ale także na podstawie innych uchybień stwierdzonych w okresie objętym opiniami).

Możliwość wypierania odpowiedzialności dyscyplinarnej przez odpowiedzialność, której środkiem jest zwolnienie ze służby na podstawie przedstawionych przesłanek, nie budzi wątpliwości z punktu widzenia spójności systemu odpowiedzialności prawnej. Nie stanowi ona zagrożenia dla realizacji celu stabilizacyjnego odpowiedzialności dyscyplinarnej. Przesłanka prawomocnego skazania wyrokiem sądu jest jednoznaczna, a ponadto skazanie poprzedzone jest dokładnym zbadaniem sprawy w postępowaniu gwarantującym prawo do obrony. Z kolei opinie służbowe są co prawda ocenne, ale przysługuje od nich odwołanie do wyższego przełożonego, co oznacza, że też wiąże się z nimi gwarancja prawa do obrony i do w miarę obiektywnej oceny zachowania funkcjonariusza, które są jednymi z głównych gwarancji, jakie zapewnia postępowanie dyscyplinarne. Odpowiedzialność na podstawie wspomnianych przesłanek jest zatem odpowiednią opcją alternatywną dla odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Za nieprawidłowe należy natomiast uznać takie formułowanie przesłanek zwolnienia ze służby, które pozwala przełożonym służbowym na dość swobodne oceny zachowania funkcjonariuszy, dokonywane w procedurach niedających funkcjonariuszom ochrony właściwej dla postępowania dyscyplinarnego. Osłabia to stabilizację stosunku służbowego i stabilizacyjną rolę odpowiedzialności dyscyplinarnej, co więcej – deprecjonuje samą tę odpowiedzialność. Przełożeni służbowi mogą bowiem wtedy unikać czasochłonnego, starannego i gwarancyjnego postępowania dyscyplinarnego, szybko rozstrzygając sprawę przez dokonanie samodzielnej oceny, że zachodzi przesłanka zwolnienia ze służby¹⁴. Przykładami tego typu przesłanek, mających charakter ocenny, zawierających zwroty nieodokreślone, są m.in. popełnienie czynu o znamionach przestępstwa, jeżeli jego popełnienie jest oczywiste i uniemożliwia pozostawanie funkcjonariusza w służbie (art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji i art. 45 ust. 2 pkt 10 ustawy

¹⁴ Por. R. Giętkowski, *Funkcja stabilizacyjna...*, s. 197 i 200–201.

z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej) czy zaistnienie „innej ważnej przyczyny”, jeżeli dalsze pozostawanie w służbie nie gwarantuje należytego wykonywania obowiązków służbowych (art. 43 ust. 3 pkt 5 ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowym Straży Pożarnej i art. 105 pkt 9 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej).

Porównując ze sobą odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy służb mundurowych i ich odpowiedzialność wyrażającą się w możliwości zwolnienia ze służby, trzeba ponadto zauważyć, że przesłanki tej drugiej są bardziej szczegółowe niż przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej, łączy je zaś obie to, że organami właściwymi do zastosowania sankcji są przełożeni służbowi.

Ostatnim rodzajem odpowiedzialności ustrojowoprawnej, która zostanie przeanalizowana w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej, jest **odpowiedzialność regulaminowa posłów i senatorów**¹⁵. Ten typ odpowiedzialności przewiduje ustawa z 9 V 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, przesądzając w art. 5, że jej zasady określają regulaminy Sejmu i Senatu¹⁶. Wspomniana ustawa ustanawia także niektóre przesłanki odpowiedzialności regulaminowej (wszystkie one są związane z naruszeniem przez parlamentarzystę przepisów o charakterze antykorupcyjnym – zob. art. 33 ust. 4, art. 34 ust. 5 i art. 35 ust. 8) i zawiera podstawy prawne do wprowadzenia w regulaminach Sejmu i Senatu kar polegających na obniżeniu uposażenia parlamentarzysty albo obniżeniu lub utracie diety parlamentarnej i stanowiących reakcję na określone rodzaje przewinień (art. 25 ust. 5 i art. 42 ust. 4).

Odpowiedzialność regulaminowa posłów, której poświęcony jest rozdział 4 działu I Regulaminu Sejmu, nie jest instytucją jednorodną. Można wyróżnić cztery jej podtypy. Po pierwsze, poseł ponosi odpowiedzialność za naruszenie lub niedopełnienie obowiązków o charakterze antykorupcyjnym, o których mówią art. 33–35 ustawy z 9 V 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (art. 21 Regulaminu). Środkami tej odpowiedzialności są: zwrócenie uwagi, udzielenie upomnienia i udzielenie nagany. Orzeka je, w drodze uchwały, Prezydium Sejmu, a od uchwały tego organu posłowi, którego ona dotyczy, przysługuje odwołanie do Sejmu. Po drugie, poseł odpowiada za niewykonywanie obowiązków poselskich (art. 22). W reakcji na tego rodzaju przewinienie mogą być zastosowane wobec posła takie same środki, jak w przypadku naruszeń obowiązków antykorupcyjnych, z tym że uchwałę w takiej sprawie podejmuje sejmowa Komisja Regulaminowa i Spraw Poselskich, a od uchwały tej przysługuje odwołanie do Prezydium Sejmu. Bardzo zbliżoną do tego typu odpowiedzialności, ale uregulowaną poza rozdziałem 4 działu I Regulaminu Sejmu, jest odpowiedzialność za zachowania nieodpowiadające godności posła (art. 147 w zw. z art. 145 ust. 1).

¹⁵ Bliżej na temat odpowiedzialności posłów i senatorów przed izbą parlamentu, w zakres której wchodzi odpowiedzialność regulaminowa w ścisłym znaczeniu, zob. K. Grajewski, *Odpowiedzialność posłów i senatorów na tle zasady mandatu wolnego*, Warszawa 2009, s. 280 i n.

¹⁶ Miejsca publikacji obowiązujących regulaminów zob. w przyp. 119 w rozdziale 1.

Różni się ona od przedstawionej przede wszystkim tym, że organem właściwym do ukarania posła jest Komisja Etyki Poselskiej, a jej uchwały dodatkowo podaje się do publicznej wiadomości. Trzecią formą odpowiedzialności regulaminowej posłów jest odpowiedzialność za nieusprawiedliwioną nieobecność na posiedzeniu Sejmu lub komisji sejmowej (art. 24)¹⁷. W razie zaistnienia takiego zdarzenia Marszałek Sejmu zarządza obniżenie uposażenia i diety parlamentarnej albo jednego z tych świadczeń w wysokości proporcjonalnej do liczby dni nieusprawiedliwionej nieobecności, a od zarządzenia Marszałka w tej sprawie poseł może złożyć do niego wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Po czwarte, w przypadku uniemożliwienia przez posła pracy Sejmu lub jego organów Prezydium Sejmu może podjąć uchwałę o obniżeniu uposażenia lub diety parlamentarnej na czas określony (art. 23 i art. 25 ust. 2–4). Od takiej uchwały przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Prezydium Sejmu.

W Regulaminie Senatu nie ma natomiast wyodrębnienia zasad odpowiedzialności regulaminowej w osobnym rozdziale. Co więcej, Regulamin Senatu w ogóle nie posługuje się pojęciem odpowiedzialności regulaminowej. Można jednak w odniesieniu do senatorów wyróżnić takie same podtypy odpowiedzialności regulaminowej, jak w stosunku do posłów (typ I – art. 24, typ II – art. 25, typ III – art. 22, typ IV – art. 25a). Zakresy odpowiedzialności, możliwe sankcje, procedury odwoławcze i właściwe organy generalnie są analogiczne jak w Sejmie, z tą głównie różnicą, że zamiast dwóch odrębnych komisji – Regulaminowej i Spraw Poselskich oraz Komisji Etyki Poselskiej funkcjonuje w Senacie jedna Komisja Regulaminowa, Etyki i Spraw Senatorskich. Poza tym, inaczej niż w Sejmie, kary finansowe w stosunku do senatorów zawsze wymierza Marszałek, a od nakładającego je zarządzenia przysługuje odwołanie do Prezydium Senatu.

Zasadą jest to, że za działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu poseł lub senator odpowiada wyłącznie przed izbą parlamentu, chyba że izba ta wyrazi zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności sądowej (art. 105 ust. 1 Konstytucji RP). Przedmiotowy zakres odpowiedzialności regulaminowej posłów i senatorów nie będzie więc zachodził na taki zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej, z jednym wszakże wyjątkiem – dotyczącym zachowań uchybiających godności posła lub senatora niezwiązanych z wykonywaniem mandatu. Może się bowiem zdarzyć, że parlamentarzysta jest jednocześnie członkiem organizacji publicznej, z przynależnością do której łączy się podleganie odpowiedzialności dyscyplinarnej za niegodne lub nieetyczne zachowania, i że zachowanie stanowiące uchybienie godności parlamentarzysty jednocześnie będzie uchybieniem godności zawodu (służby, stanowiska). Co prawda, zatrudniony parlamentarzysta ma prawo do urlopu bezpłatnego na okres wykonywania mandatu (a w pewnych przypadkach taki urlop jest udzielany parlamentarzyście

¹⁷ Z nieusprawiedliwioną nieobecnością posła na posiedzeniu Sejmu zrównany jest przypadek nieobecności z powodu wykluczenia z posiedzenia – zob. art. 25 ust. 1 Regulaminu Sejmu.

z urzędu, np. gdy pozostaje w stosunku pracy w administracji rządowej lub stosunku służbowym jako sędzia; art. 29 i 30 ustawy z 9 V 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora), ale udzielenie urlopu nie skutkuje ustaniem stosunku ustrojowoprawnego łączącego daną osobę z jej organizacją publiczną, w związku z czym należy przyjąć, że taki urlopowany parlamentarzysta może ponosić odpowiedzialność dyscyplinarną związaną z jego organizacją. Tym bardziej taką odpowiedzialność może ponosić parlamentarzysta, który nie skorzystał z prawa do urlopu bezpłatnego (np. gdy jest zatrudniony jako nauczyciel akademicki w szkole wyższej) czy który nie pozostaje w stosunku pracy ani stosunku służbowym (np. adwokat prowadzący własną kancelarię).

Trzeba przy tym dodać, że odpowiedzialność dyscyplinarna nie jest objęta formalnym immunitetem parlamentarnym (obejmuje on tylko odpowiedzialność karną, odpowiedzialność za wykroczenia oraz cywilną odpowiedzialność sądową za naruszające prawa osób trzecich działania wchodzące w zakres sprawowania mandatu – art. 6a w zw. z art. 7b ust. 5, art. 7 i 10b ustawy z 9 V 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora). W każdym razie gdy określone zachowanie wypełnia jednocześnie znamiona deliktu parlamentarnego i deliktu dyscyplinarnego, odpowiedzialność regulaminowa i dyscyplinarna za to zachowanie są od siebie niezależne, gdyż opierają się na odrębnych podstawach prawnych.

Zestawiając odpowiedzialność regulaminową posłów i senatorów z odpowiedzialnością dyscyplinarną, trzeba zauważyć kilka zasadniczych różnic występujących między nimi. Przede wszystkim odpowiedzialność dyscyplinarna jest odpowiedzialnością określoną w ustawie, podczas gdy odpowiedzialność regulaminowa jest unormowana w aktach wewnętrznie obowiązujących (regulaminach Sejmu i Senatu), a ustawa zawiera jedynie podstawy prawne do uregulowania jej w tych aktach. Poza tym odpowiedzialność dyscyplinarna, w ramach poszczególnych jej odmian wyróżnianych ze względu na wyodrębnienie wielu grup osób jej podlegających, jest zasadniczo instytucją jednorodną. Tymczasem w ramach odpowiedzialności regulaminowej parlamentarzystów można wskazać aż cztery jej podtypy różniące się przesłankami odpowiedzialności, rodzajami kar i właściwością organów je orzekających, mimo że zawsze odpowiedzialność ta dotyczy tej samej grupy osób, tzn. posłów lub senatorów. Na gruncie odpowiedzialności regulaminowej występuje także, obce w zasadzie dla odpowiedzialności dyscyplinarnej, powiązanie rodzaju kary z określoną kategorią przewinień. Szczególnie silne powiązanie tego typu ma miejsce w odniesieniu do kar za nieusprawiedliwioną nieobecność na posiedzeniu izby parlamentu lub komisji – właściwe regulaminy nie tylko wskazują jedyny możliwy rodzaj kary, ale przewidują też sztywne przeliczniki służące ustalaniu jej wysokości. Jeszcze inną odmiennością odpowiedzialności regulaminowej w stosunku do dyscyplinarnej jest brak sądowej kontroli aktów nakładających kary regulaminowe.

Odpowiedzialność regulaminową parlamentarzystów zbliża natomiast do odpowiedzialności dyscyplinarnej podobieństwo przesłanek odpowiedzialności (jest

to naruszenie prawnych obowiązków wynikających z członkostwa w określonej organizacji publicznej lub niegodne zachowanie), podobieństwo katalogu kar (aczkolwiek środkiem odpowiedzialności regulaminowej nie może być kara wydalenia), orzekanie kar przez organy organizacji, do której przynależy obwiniony (z tym że komisjom sejmowym – w przeciwieństwie do komisji dyscyplinarnych – nie przysługuje przymiot niezawisłości), dwuinstancyjność postępowania i zapewnienie w nim prawa do obrony osobie obwinionej.

W podsumowaniu niniejszego rozdziału, można stwierdzić, że odpowiedzialność dyscyplinarna, jako odpowiedzialność w publicznym prawie ustrojowym, ma status niezależnego rodzaju odpowiedzialności na gruncie tej gałęzi prawa i – mimo pewnych podobieństw do innych występujących w tej gałęzi rodzajów odpowiedzialności – jest wyraźnie od nich odgraniczona.

2.2. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność karna

2.2.1. Porównanie odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej

W obrębie prawa karnego materialnego wyróżnia się prawo karne powszechne i prawo karne szczególne, obejmujące wyspecjalizowane dziedziny prawa karnego, wyodrębniane ze względów przedmiotowych lub podmiotowych, charakteryzujące się wieloma odmiennościami w stosunku do prawa karnego powszechnego. Prawo karne powszechne dzieli się na prawo karne w sferze przestępstw i prawo wykroczeń. Głównymi ich źródłami są odpowiednio Kodeks karny z 6 VI 1997 r.¹⁸ (dalej: k.k.) i Kodeks wykroczeń z 20 V 1971 r.¹⁹ (dalej: k.w.). W prawie karnym szczególnym wyróżnia się natomiast prawo karne wojskowe, skarbowe i prawo nieletnich²⁰.

W bieżącym podrozdziale zostaną ustalone relacje między odpowiedzialnością regulowaną przez normy wspomnianego prawa karnego materialnego, czyli odpowiedzialnością karną, a odpowiedzialnością dyscyplinarną, przy czym – dla zwiększenia przejrzystości rozważań – przez odpowiedzialność karną będzie przede wszystkim rozumiana odpowiedzialność w prawie karnym powszechnym, będąca najbardziej „typową” odpowiedzialnością karną, chyba że z kontekstu wyraźnie będzie wynikało, że chodzi o szeroko ujmowaną odpowiedzialność karną, obejmującą też odpowiedzialność w prawie karnym szczególnym. Na dodatek uwaga zostanie szczególnie skupiona na odpowiedzialności karnej za czyny wypełniające znamiona przestępstwa jako na podstawowym rodzaju odpowiedzialności w prawie karnym. W pierwszej kolejności zostanie

¹⁸ Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.

¹⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 482.

²⁰ Por. np. J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2004, s. 21.

przeprowadzone porównanie obu interesujących nas typów odpowiedzialności, tzn. odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej.

Na początku należy zauważyć, że zarówno odpowiedzialność dyscyplinarna, jak i odpowiedzialność w całym prawie karnym materialnym mają charakter ustawowy i są unormowane przepisami bezwzględnie obowiązującymi, przy czym ustawowa regulacja odpowiedzialności karnej jest o wiele bogatsza i bardziej szczegółowa od odpowiedzialności dyscyplinarnej. Odpowiedzialność karna jest też odpowiedzialnością zdecydowanie bardziej ujednoliconą. O ile w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej mamy do czynienia z kilkudziesięcioma jej odmianami, dla których wszystkich ustanowiono odrębne regulacje, i brakiem dla nich jakichś przepisów ogólnych obowiązujących na gruncie całego prawa dyscyplinarnego, o tyle w prawie karnym można mówić o dwóch podstawowych zbiorach przepisów ogólnych, zawartych w k.k. i k.w., w odniesieniu do których ustanowiono tylko pewne regulacje szczególne, i to też mniej liczne niż regulacje odrębne w prawie dyscyplinarnym. Wynika to stąd, że prawo karne jest skodyfikowane, drugie zaś nie.

Odpowiedzialność karną, podobnie jak dyscyplinarną, mogą też ponosić wyłącznie osoby fizyczne. Istnieje co prawda odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, wprowadzona ustawą z 28 X 2002 r.²¹, ale nie jest to odpowiedzialność karna, tylko pochodna w stosunku do niej²². Uzależniona jest ona bowiem od odpowiedzialności karnej osoby fizycznej działającej w podmiocie zbiorowym, takim jak osoba prawna czy jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej. Podkreśla się jednocześnie, że odpowiedzialność dyscyplinarna, w przeciwieństwie do karnej, nie ma charakteru powszechnego²³. Podmiotem przestępstwa lub wykroczenia (czy nawet szerzej – czynu zabronionego przez prawo karne) może być generalnie każda osoba, zakazy karne co do zasady są zwrócone do ogółu osób fizycznych w państwie, podczas gdy podmiotami deliktów dyscyplinarnych może być tylko ściśle oznaczona grupa osób będących członkami właściwych organizacji wykonujących zadania publiczne, normy dyscyplinarne skierowane są wyłącznie do tej części osób w państwie.

Trzeba jednak pamiętać, że prawo karne, poza dominującymi przestępstwami (wykroczeniami) powszechnymi (ogólnospawczymi), których dopuścić może się każdy człowiek (pod warunkiem zaistnienia wszystkich przesłanek odpowiedzialności karnej, w tym np. winy), zna również całkiem sporą grupę przestępstw (wykroczeń) indywidualnych, które popełnić mogą wyłącznie osoby

²¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 768, z późn. zm.

²² Por. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 183.

²³ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 64; H. Popławski, *Kryteria stanowiące podstawy rozgraniczenia przestępstw urzędniczych od wykroczeń dyscyplinarnych*, WPP 1961, nr 2, s. 205; E. Bojanowski, *Dyscyplinarna odpowiedzialność...*, s. 202; M. Cieślak, *Polskie prawo...*, s. 23; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 93; A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze*, s. 174.

wyróżniające się określonymi cechami. Przykładowo, przestępstwami powszechnymi są zabójstwo (art. 148 k.k.), spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu (art. 156 k.k.), groźba karalna (art. 190 k.k.) czy kradzież (art. 278 k.k.); przestępstwami indywidualnymi są z kolei niealimentacja (art. 209 k.k.; może się go dopuścić tylko osoba, na której ciąży obowiązek alimentacyjny), łapownictwo bierne (art. 228 k.k.; podmiotem jest osoba pełniąca funkcję publiczną) czy przestępstwa z Części wojskowej k.k., które popełnić mogą żołnierze, ewentualnie pracownicy wojska (zob. art. 317 k.k.). Zwrócenie uwagi na istnienie w prawie karnym przestępstw (wykroczeń) indywidualnych doprowadziło niektórych autorów do wniosku, że konstrukcje podmiotowe odpowiedzialności karnej za przestępstwa indywidualne i odpowiedzialności dyscyplinarnej właściwie niczym się nie różnią i – przynajmniej w tym kontekście – nie można mówić, że odpowiedzialność karna, w przeciwieństwie do dyscyplinarnej, ma charakter powszechny²⁴. Do końca tak wszakże nie jest.

Odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają jedynie członkowie określonych organizacji wykonujących zadania publiczne, i to właśnie ze względu na to członkostwo, gdy tymczasem odpowiedzialności karnej podlegają także inne osoby²⁵. Tak jest nawet w sferze odpowiedzialności karnej za przestępstwa indywidualne. Przestępstwa takiego może się dopuścić osoba pełniąca funkcję w organizacji publicznej (np. żołnierz lub inny funkcjonariusz publiczny), ale może to być również osoba, której przynależność do jakiejś organizacji jest irrelevantna lub w ogóle nie występuje (np. podmiot przestępstwa niealimentacji). Konstrukcja podmiotowa odpowiedzialności dyscyplinarnej okazuje się zatem inna niż taka konstrukcja odpowiedzialności karnej.

Poza tym podmiot przestępstwa indywidualnego może ponosić odpowiedzialność karną także za przestępstwa powszechne, jeśli się ich dopuści, tak jak każdy inny człowiek. Brak u określonej osoby cechy warunkującej odpowiedzialność za przestępstwo indywidualne nie oznacza zaś, że ta osoba nie może w ogóle odpowiadać karnie. Dla aktualizacji odpowiedzialności dyscyplinarnej zawsze jest natomiast niezbędne posiadanie pewnej cechy wyróżniającej daną osobę w stosunku do ogółu, jaką jest członkostwo w określonej organizacji. Mało tego – posiadanie takiej cechy skutkuje podleganiem odpowiedzialności dyscyplinarnej tylko w jednej, konkretnej jej odmianie, właściwej dla danego rodzaju podmiotu, z przynależnością do którego ta odpowiedzialność się łączy, czyli np. odpowiedzialność dyscyplinarną przewidzianą dla prokuratora może ponosić wyłącznie prokurator, ale już nie nauczyciel akademicki, który podlega własnej odmianie odpowiedzialności dyscyplinarnej²⁶. W świetle powyższego

²⁴ Zob. H. Popławski, *Zasada ne bis...*, s. 480 (Autor odnosi rozważania tylko do przestępstw służbowych); A. Bojańczyk, *Z problematyki...*, s. 28.

²⁵ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 155.

²⁶ Por. T. Bojarski, *Kilka uwag...*, s. 102.

można zatem twierdzić, że odpowiedzialność karna *in genere* zawsze ma charakter powszechny, a odpowiedzialność dyscyplinarna takiego charakteru nie ma.

Porównując zakresy podmiotowe odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej, można jeszcze dodać, że w odróżnieniu od tej drugiej, w ramach odpowiedzialności dyscyplinarnej nie wyodrębnia się odpowiedzialności nieletnich²⁷. Wynika to stąd, że członkami organizacji, z przynależnością do których wiąże się odpowiedzialność dyscyplinarna, w zasadzie zawsze mogą być tylko osoby pełnoletnie czy dorosłe w rozumieniu prawa karnego (a więc po ukończeniu 17 roku życia – zob. art. 10 § 1 k.k.). Jedyny wyjątek stanowi odpowiedzialność wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich. Ta odmiana odpowiedzialności dyscyplinarnej została wyodrębniona jednak nie tyle ze względu na wiek osób nią objętych, ile na rodzaj organizacji, której są użytkownikami.

Odpowiedzialność dyscyplinarna i karna różnią się także zakresami przedmiotowymi. Generalnie zakres ten jest szerszy w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej²⁸. Skoro członkowie organizacji publicznych obciążeni są obowiązkami niezbędnymi dla realizacji zadań takich organizacji, dodatkowymi względem obowiązków ciężających na obywatelach niepozostających w stosunku ustrojowoprawnym ze wspomnianymi organizacjami, istnieje sfera czynów objętych dla prawa karnego, a objętych odpowiedzialnością dyscyplinarną, która ma na celu zapewnienie prawidłowej realizacji zadań publicznych w określonych organizacjach. Jednocześnie delikty dyscyplinarne są określone w sposób ogólny, tak że podpada pod nie szeroka gama zachowań, szersza niż w prawie karnym w odniesieniu do czynów przezeń zabronionych. W szczególności znamionami deliktów dyscyplinarnych są: naruszenie przepisów prawa, naruszenie zasad etyki zawodowej, uchybienie godności zawodu czy naruszenie dobrego imienia służby. Wypełnieniem tych znamion niejednokrotnie jest już samo popełnienie jakiegoś przestępstwa lub wykroczenia (niekiedy przepisy nawet wprost stanowią, że za popełnienie takiego czynu ponosi się też odpowiedzialność dyscyplinarną²⁹), ale znamiona te wyczerpuje też duża grupa innych czynów, pozostających poza obszarem zainteresowania prawa karnego. Podobnie pod tym ostatnim względem jest z deliktem w postaci naruszenia obowiązków służbowych lub zawodowych, które to naruszenie tylko w pewnych przypadkach może być też czynem zabronionym przez prawo karne, ale tym razem chodzi tu raczej o określone przestępstwa lub wykroczenia, np. przestępstwo nadużycia władzy z art. 231 k.k. czy przestępstwo wykonania zabiegu leczniczego bez zgody pacjenta (art. 192 k.k.). Szerszy w stosunku do odpowiedzialności karnej zasięg przedmiotowy odpowiedzialności

²⁷ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 215.

²⁸ Por. *ibidem*, s. 158–159; H. Popławski, *Zasada ne bis...*, s. 481; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza a odpowiedzialność karna*, Pr. i Med. 1999, nr 1 [dalej: E. Zielińska, *Odpowiedzialność... (art.)*], s. 62–63.

²⁹ Zob. np. art. 144 ustawy z 24 V 2002 r. o ABW oraz AW, art. 106 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA czy art. 105 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW.

dyscyplinarnej wiąże się także z tym, że o ile w prawie karnym opisy czynów zabronionych są zawarte co do zasady tylko w ustawie, o tyle w prawie dyscyplinarnym konkretną treść wielu deliktom nadają też normy etyczne i zwyczajowe³⁰.

Spostrzeżenie, że odpowiedzialność dyscyplinarną ponosi się za naruszenie obowiązków obojętnych jeszcze z punktu widzenia prawa karnego, doprowadziło Z. Leońskiego do wniosku, że odpowiedzialność ta ma w stosunku do niej charakter odpowiedzialności wzmocnionej³¹. Charakter ten – jak pisze Z. Leoński – przejawia się w tym, że osoby odpowiadające dyscyplinarnie muszą ponosić sankcje wówczas, gdy inne osoby, niepodlegające tej odpowiedzialności, ich nie ponoszą. Jeszcze ów charakter uwidocznia się w sytuacji, gdy czyn stanowiący przestępstwo czy wykroczenie jednocześnie jest przewinieniem dyscyplinarnym i jego sprawca, poza konsekwencjami karnymi, ponosi dodatkowo konsekwencje dyscyplinarne, będąc *de facto* podwójnie karany za ten sam czyn. Do przedstawionego poglądu Z. Leońskiego częściowo krytycznie odniósł się H. Popławski³². Trafnie, jak się wydaje, zauważył, że mówienie o odpowiedzialności dyscyplinarnej jako o odpowiedzialności wzmocnionej jest uzasadnione tylko w tej drugiej wymienionej sytuacji, gdy karne konsekwencje czynu „wzmacniane” są jeszcze konsekwencjami dyscyplinarnymi. Odpowiedzialność za czyny stanowiące wyłącznie przewinienia dyscyplinarne ma zaś charakter samodzielny i żadnej innej odpowiedzialności nie wzmacnia. Trzeba ponadto pamiętać, że Z. Leoński, wypowiadając się o odpowiedzialności wzmocnionej, stał na stanowisku, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest odpowiedzialnością typu karnego, który to pogląd nie jest podzielany w niniejszej pracy.

Jak już stwierdzono, odpowiedzialność dyscyplinarna ma szerszy zasięg przedmiotowy niż odpowiedzialność karna, gdyż m.in. obejmuje czyny będące też przestępstwami lub wykroczeniami, gdy pośrednio lub wprost wynika to z określenia deliktu dyscyplinarnego. Należy zadać jednak pytanie, czy każdy czyn zabroniony przez prawo karne może stanowić przewinienie dyscyplinarne. Przykładowo, czy można uznać, że w każdym przypadku dopuszczenia się przestępstwa lub wykroczenia przez osobę zobowiązaną do strzeżenia godności zawodu czy dobrego imienia służby albo do przestrzegania prawa, osoba ta powinna być pociągana do odpowiedzialności dyscyplinarnej? Teoretycznie

³⁰ Trudno się jednak zgodzić z E. Zielińską, że dla poniesienia odpowiedzialności dyscyplinarnej, w przeciwieństwie do karnej, nie jest konieczne naruszenie przepisu obowiązującego prawa, a wystarczające jest naruszenie zasad etycznych (*Prawo medyczne*, red. L. Kubicki, Wrocław 2003, s. 181). Naruszenie zasad etycznych może być bowiem przewinieniem dyscyplinarnym tylko wtedy, gdy przepis prawa wyraźnie stanowi, że takim przewinieniem jest postępowanie sprzeczne z zasadami etyki, ustanawiając tym samym obowiązek ich przestrzegania. Naruszenie zasad etycznych staje się więc wówczas naruszeniem przepisu prawa.

³¹ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 159. Podobnie J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 278.

³² Zob. H. Popławski, *Zasada ne bis...*, s. 482.

jest to możliwe, choć rzadko spotyka się kategorię wypowiedzi, że dosłownie każde przestępstwo czy wykroczenie jest naruszeniem prawa dyscyplinarnego³³. W odniesieniu do konkretnych zawodów częściej pisze się np., że „przez określenie «uchybiecie godności pracownika nauki» można (...) rozumieć p r a w i e k a ż d e (podkr. R.G.) przestępstwo i każde wykroczenie”³⁴, że „przestępstwa karne popełnione przez adwokata zawierać będą w sobie z reguły (choć nie zawsze) cechy przewinienia dyscyplinarnego”³⁵ albo że „umyślne popełnienie każdego przestępstwa (zbrodni lub występku), choćby niemającego związku z pracą zawodową adwokata, m o ż e z r e g u ł y p o w o d o w a ć (podkr. R.G.) jego odpowiedzialność dyscyplinarną”³⁶ (Autor mówi tu tylko o przestępstwach, już nie o wykroczeniach³⁷, i to jeszcze o przestępstwach umyślnych, co oznaczałoby, że – jego zdaniem – nieumyślne popełnienie przestępstwa nie stanowi uchybienia godności adwokata).

Wydaje się, że przyjęcie reguły, iż przewinieniem dyscyplinarnym jest popełnienie każdego lub prawie każdego przestępstwa, a nawet wykroczenia, nie jest słuszne ani celowe. Odpowiedzialność dyscyplinarna została stworzona po to, by zapewnić jak najbardziej prawidłowe wykonywanie zadań publicznych przez określone organizacje i ma służyć tym organizacjom. Z tego punktu widzenia nie jest potrzebne, aby członkowie organizacji, w których funkcjonuje odpowiedzialność dyscyplinarna, dokładnie przestrzegali poza tą organizacją wszystkich zakazów karnych, a za ich złamanie byli skrupulatnie przez te organizacje karani. Racjonalne jest karanie dyscyplinarne tylko za te przestępstwa i wykroczenia, które mają bezpośredni związek z funkcjonowaniem danej organizacji lub bezpośrednio przekładają się na dobre imię organizacji lub związanego z nią środowiska zawodowego, przy czym – o czym przekonują zajmowane w doktrynie stanowiska – nie da się tutaj ustalić jednego ogólnego wzorca dla całej odpowiedzialności dyscyplinarnej³⁸. To, czy zachodzi wspomniany bezpośredni związek,

³³ Zob. K. Szuma, *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów w świetle nowej ustawy*, „Życie Szkoły Wyższej” 1983, nr 9, s. 37–38; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 47.

³⁴ Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 160.

³⁵ S. Rybczyński, *Z problematyki kar dyscyplinarnych w sprawach adwokatów*, Pal. 1963, nr 5, s. 2.

³⁶ W. Żywicki, [w:] *Przepisy o adwokaturze. Komentarz*, red. S. Garlicki, Warszawa 1969, s. 161. Autor uzasadnia swoje stanowisko tym, że adwokat jest przedstawicielem zawodu będącego współczynnikiem wymiaru sprawiedliwości. Podobnie J. Bodio, Głosa do wyroku SN z 15 VII 2010 r., SDI 12/10, Pal. 2012, nr 5–6, s. 159–161.

³⁷ W. Żywicki pisze, że odpowiedzialność dyscyplinarna adwokata za wykroczenia, jako czyny o mniejszej wadze niż przestępstwa, zależna jest od rodzaju wykroczenia i okoliczności czynu, ale może ona nie występować, zwłaszcza gdy wykroczenia są bez związku z pracą zawodową (*ibidem*).

³⁸ Por. S. Janczewski, *Godność zawodu*, Pal. 1959, nr 10, s. 5; Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 161–162; Z. Krzemiński, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 7; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 197; *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, red. J. Gudowski, wyd. 2, Warszawa 2009, s. 441; W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo...*, s. 31; T. Sroka, *Przestępstwo jako*

trzeba odnosić do konkretnego rodzaju organizacji, jej zadań i społecznych oczekiwań względem niej.

Omawiane zagadnienie warto zilustrować przykładami. Weźmy pod uwagę przestępstwo spowodowania lekkiego uszczerbku na zdrowiu z art. 157 § 2 i 3 k.k., którego dopuszcza się członek organizacji publicznej w życiu prywatnym, poza pracą zawodową i bez związku z nią. Gdy podmiotem takiego przestępstwa będzie pracownik badawczo-techniczny instytutu badawczego, popełnienie owego przestępstwa zarówno w odmianie nieumyślnej, jak i umyślnej nie powinno być raczej traktowane jako uchybienie godności pracownika nauki, bo nie oddziałuje na realizację zadań i celów instytutu, jego prawidłowe funkcjonowanie i zaufanie społeczne do wyników prowadzonych badań (co innego, gdyby pokrzywdzonym był obywatel zwracający się do instytutu z wnioskiem o udzielenie informacji lub inny pracownik instytutu). Gdyby lekki uszczerbek na zdrowiu spowodował w życiu prywatnym nauczyciel w rozumieniu Karty Nauczyciela, trzeba by już uznać, że popełnienie tego przestępstwa jest uchybieniem godności jego zawodu, w każdym razie na pewno popełnienie go w formie umyślnej, zwłaszcza że prawomocne skazanie za przestępstwo umyślne stanowi obligatoryjną przesłankę wygaśnięcia z mocy prawa stosunku pracy nauczyciela. Istnieje bowiem zagrożenie, że nauczyciel, który dopuszcza się przemocy, choćby w życiu osobistym i w niewielkim zakresie, nie będzie właściwie realizował zadań wychowawczych szkoły, a jego przykład może źle oddziaływać na uczniów. Nieumyślne spowodowanie lekkiego uszczerbku na zdrowiu takiego zagrożenia już nie rodzi, bo nie wiąże się z przemocą, ale z nieostrożnością i raczej nie będzie przewinieniem dyscyplinarnym. Takie przestępstwo nieumyślne byłoby jednak kwalifikowane jako przewinienie dyscyplinarne, gdyby dopuścił się go w szkole nauczyciel wobec ucznia. Wreszcie jeśli przestępstwo z art. 157 k.k. popełniłby prokurator w czasie poza wykonywaniem obowiązków służbowych, należałoby przyjąć, że będzie to uchybienie godności urzędu, nawet gdyby działał nieumyślnie (można by co najwyżej wyłączyć tu przypadki, w których wina sprawcy jest minimalna, co znalazło wyraz w warunkowym umorzeniu postępowania karnego lub odstąpieniu przez sąd karny od wymierzenia kary). Wymagania wobec prokuratury, powołanej przeciw do ścigania przestępstw, powinny być szczególnie wysokie, jeśli oczekuje się rzetelnego wypełniania jej zadań³⁹.

przewinienie dyscyplinarne w perspektywie celów postępowania dyscyplinarnego wobec studentów, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2011, nr 1, s. 8; M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 1022; K. Wiak, [w:] *ibidem*, s. 773; wyrok SN z 28 X 2008 r., SNO 82/08, OSNSD 2008, poz. 93.

³⁹ Por. dotyczące sędziów: uchwała SN z 8 V 2002 r., SNO 8/02, OSNKW 2002, nr 9, poz. 85 i wyrok SN z 27 VIII 2007 r., SNO 47/07, OSNKW 2007, nr 11, poz. 83, gdzie stwierdza się, że popełnienie przez sędziego przestępstwa, zwłaszcza umyślnego, stanowi najcięższą kategorię przewinień służbowych sędziów, powodujących utratę kwalifikacji do sprawowania urzędu sędziego.

Podobnie rzecz miałyby się w odniesieniu do wykroczeń (jakichkolwiek). Pełnienie wykroczenia przez pracownika badawczo-technicznego instytutu w większości przypadków nie powinno być kwalifikowane jako uchybienie godności pracownika nauki. W przeciwieństwie do prokuratorów, przez których pełnienie wykroczenia w większości przypadków powinno być uznawane za uchybienie godności urzędu prokuratorskiego. Pośrednie rozwiązanie trzeba by zaś przyjąć w odniesieniu do nauczycieli.

Zasada, że przewinieniem dyscyplinarnym jest też przestępstwo lub wykroczenie, jeśli wykazuje bliski związek z funkcjonowaniem danej organizacji publicznej, winna – jak się zdaje – znaleźć zastosowanie także w sytuacjach, gdy przepisy wprost stanowią, że członkowie określonej organizacji ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za popełnienie przestępstwa lub wykroczenia, niezależnie od odpowiedzialności karnej⁴⁰. Inaczej natomiast rzecz się przedstawia, gdy z mocy szczególnych regulacji za popełnienie przestępstwa lub wykroczenia członkowie danej organizacji ponoszą wyłącznie odpowiedzialność dyscyplinarną. Tak jest np. z sędziami, którzy, zgodnie z art. 81 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, za wykroczenia odpowiadają wyłącznie dyscyplinarnie. Ścisłe interpretując przywołaną ustawę, należy uznać, że popełnienie przez sędziego wykroczenia nie jest przewinieniem dyscyplinarnym⁴¹. Przepis art. 81 ustanawia immunitet sędziowski w odniesieniu do wykroczeń, wyłączając ich odpowiedzialność za tego rodzaju czyny w trybie przepisów o postępowaniu w sprawach o wykroczenia, co stanowi jedną z gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Jednocześnie przepis ów określa, że odpowiedzialność sędziów za wykroczenia „zastępczo” będzie realizowana w postępowaniu dyscyplinarnym. Wykroczenie nie traci więc swojego charakteru, a tylko inny jest tryb postępowania w jego sprawie, gdy dopuści się go sędzia. W konsekwencji inna jest też właściwość organów orzekających i inny katalog kar. To rozróżnienie między przewinieniem dyscyplinarnym sędziego a popełnionym przez niego wykroczeniem pośrednio potwierdza treść art. 108 i art. 109 § 5 Prawa o ustroju sądów powszechnych, gdzie wyraźnie oddziela się odpowiedzialność za przewinienie dyscyplinarne od odpowiedzialności za wykroczenie realizowanej w ramach postępowania dyscyplinarnego. Pamiętając

⁴⁰ Częściowo odmiennie K. Nalaskowska, [w:] *Ustawa o Biurze Ochrony Rządu. Komentarz*, red. K. Zeidler, Warszawa 2008, s. 258. Autorka stoi na stanowisku, że przepis mówiący o ponoszeniu przez funkcjonariuszy BOR odpowiedzialności dyscyplinarnej za popełnione przestępstwa i wykroczenia nie stanowi samodzielnej podstawy tej odpowiedzialności, ale że odpowiedzialność taka się aktualizuje, gdy popełniony czyn zabroniony stanowi jednocześnie naruszenie dyscypliny służbowej. Przeciwno temu stanowisku przemawia jednak wykładnia gramatyczna i systemowa art. 116 i art. 117 ust. 1 ustawy z 16 III 2001 o BOR (ten ostatni przepis dopuszcza ponoszenie odpowiedzialności dyscyplinarnej „w innych przypadkach określonych w ustawie”). Zupełnie inna sytuacja byłaby, gdyby ustawa o BOR, tak jak np. art. 132 ust. 4 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, mówiła o czynie stanowiącym przewinienie dyscyplinarne, wypełniającym jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia.

⁴¹ Por. W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 68–69.

o tej dystynkcji, można jednak popełnienie przez sędziego wykroczenia traktować jako przewinienie dyscyplinarne *sensu largo*⁴².

W każdym razie do pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej za wykroczenie nie jest wymagane, by wypełniało ono znamiona przewinienia dyscyplinarnego w ścisłym znaczeniu, np. by było jednocześnie uchybieniem godności urzędu sędziego⁴³, czy by miało wpływ na społeczne oceny sądownictwa. Sędzia odpowiada dyscyplinarne za wszystkie wykroczenia. Pogląd przeciwny, nie dość, że nieznaający oparcia w przepisach prawa, prowadziłby do niczym nieuzasadnionego zwolnienia sędziów z wszelkiej odpowiedzialności za popełniane przez nich wykroczenia niestanowiące zarazem przewinień dyscyplinarnych⁴⁴. Wnioski te należy odpowiednio rozciągnąć także na inne przypadki, w których przepisy prawa ustanawiają wyłączność odpowiedzialności dyscyplinarnej za czyny zabronione przez prawo karne i o których będzie jeszcze mowa poniżej w związku z analizą zasady *ne bis in idem* na gruncie prawa dyscyplinarnego. Wracając zaś do problematyki relacji między zakresem przedmiotowym odpowiedzialności dyscyplinarnej a karnej, ostatnią partię rozważań można skonstatować, że w pewnych, szczególnych sytuacjach dochodzi do wyłączenia z zakresu odpowiedzialności karnej niektórych czynów bezprawnych z punktu widzenia prawa karnego i przeniesienia ich do zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Rozwijając rozważania nad zakresami przedmiotowymi badanych rodzajów odpowiedzialności, wypada jeszcze przywołać podnoszone w literaturze bardziej szczegółowe różnice między czynami, za jakie ponosi się odpowiedzialność dyscyplinarną, a za jakie karną. Wskazuje się np., że przewinienie dyscyplinarne jest czynem o mniejszym stopniu społecznej szkodliwości (dawniej mówiono: społecznego niebezpieczeństwa) niż przestępstwo⁴⁵.

⁴² Por. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 289; W. Kozielowicz, *Model, który się sprawdza*, Rzeczpospolita 2006, nr 58, s. C5.

⁴³ Por. wyrok SN z 13 X 2009 r., SNO 77/09, OSNSD 2009, poz. 90. Odmienne *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 302–304 (zdaniem Autorów, zasada, iż sędzia za wykroczenia odpowiada wyłącznie dyscyplinarne, oznacza konieczność stosowania do odpowiedzialności za wykroczenia wszystkich przepisów dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej, w tym jej podstaw materialnoprawnych, a karalność wykroczeń niebędących uchybieniami godności sędziego jest społecznie nieużyteczna, gdyż byłyby to wykroczenia o mniejszym stopniu szkodliwości niż wykroczenia mniejszej wagi); A. Siuchniński, *Niektóre aspekty odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów za wykroczenia*, OSNSD 2009, s. 572–578; A. Korzeniewska-Lasota, M. Lasota, *Odpowiedzialność sędziego za wykroczenia*, „Studia Prawnoustrojowe” 2010, t. XI, s. 279; wyrok SN z 22 X 2007 r., SNO 74/07, OSNSD 2007, poz. 86; wyrok SN z 18 II 2009 r., SNO 6/09, OSNSD 2009, poz. 29; wyrok SN z 26 IV 2010 r., SNO 16/10, OSNSD 2010, poz. 6. Zob. także krytykę dominującej linii orzeczniczej w: W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego za wykroczenie*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. II, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, s. 375–376.

⁴⁴ Por. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 69; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 198; M. Zubik, *Status prawny...*, s. 163.

⁴⁵ Zob. I. Klajnerman, *Prokuratura a orzecznictwo karno-administracyjne*, NP 1952, nr 2, s. 22; A. Gubiński, *Socjalistyczna dyscyplina pracy w prawie karnym*, Warszawa 1954, s. 172;

Zdaniem Z. Leońskiego reguła ta sprawdza się jednak tylko w sferze, w której istnieje rozłączność odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej⁴⁶. Jeśli bowiem dany czyn może być jednocześnie kwalifikowany jako przewinienie dyscyplinarne i jako przestępstwo, oba będą miały taki sam stopień społecznej szkodliwości. Można mieć wszakże wątpliwości co do słuszności tego poglądu. Czyn w przedstawionej sytuacji jest jeden, ale inną ma on treść jako przewinienie dyscyplinarne i inną jako przestępstwo. Jest przewinieniem dyscyplinarnym, gdyż narusza przepisy prawa ustrojowego dotyczące funkcjonowania danego podmiotu wykonującego zadania publiczne i godzi w dobra tego podmiotu oraz obowiązujący w nim porządek prawny. Przestępstwem jest zaś dlatego, że narusza przepisy prawa karnego i godzi w dobra prawne o dużym znaczeniu dla całego społeczeństwa oraz w porządek prawny obowiązujący w całym państwie. Czyn jako przewinienie dyscyplinarne odnosi się do danej organizacji funkcjonującej w państwie, a jako przestępstwo – do samego państwa i jego społeczeństwa. W konsekwencji przedmiotem naruszenia w przypadku przestępstwa będzie zawsze dobro o wyższej wartości niż dobro naruszone przewinieniem dyscyplinarnym⁴⁷. Prowadzi to do wniosku, że nawet w sytuacji, gdy dany czyn wyczerpuje równocześnie znamiona przestępstwa i przewinienia dyscyplinarnego, przewinienie to i tak będzie miało niższy stopień społecznej szkodliwości aniżeli przestępstwo⁴⁸. Ze zbliżeniem stopnia społecznej szkodliwości czynów zabronionych przez prawo karne i przewinień dyscyplinarnych mamy natomiast do czynienia w przypadku wykroczeń, które godzą w dobra prawne o mniejszym znaczeniu społecznym niż na gruncie przestępstw⁴⁹.

A. Sacharow, *Przestępstwo służbowe a wykroczenie dyscyplinarne*, „Zeszyty Prawnicze” 1955, nr 1, s. 92; H. Popławski, *Kryteria stanowiące...*, s. 223; J. Muszyński, *Niektóre problemy...*, s. 140–141 (Autor uważa, że przewinienia dyscyplinarne, jako czyny, które – w przeciwieństwie do przestępstw – z reguły nie powodują szkody, a jedynie narażają na niebezpieczeństwo określone dobra prawne, charakteryzują się znikomym stopniem społecznej szkodliwości, a nawet brakiem tej szkodliwości w ogóle); A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna...*, s. 87; M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 26; wyrok SN z 17 II 1971 r., IV KR 213/70, OSP 1971, nr 12, poz. 242; wyrok SN z 25 XI 1974 r., II KRN 177/74, OSPiKA 1976, poz. 122; wyrok SN z 2 XII 2002 r., IV KKN 273/01, Lex nr 74484; wyrok TK z 9 VI 2010 r., SK 52/08, OTK-A 2010, nr 5, poz. 50, pkt III.9.7 uzasadn.

⁴⁶ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 164.

⁴⁷ Podobnie F. Liszt, który pisze, że racją wyodrębnienia przestępstw urzędniczych, mimo istnienia przewinień dyscyplinarnych, jest to, że w przypadku przestępstwa dochodzi do naruszenia dodatkowego dobra, niechronionego przez prawo dyscyplinarne, którego Autor bliżej jednak nie określa (*Lehrbuch des deutschen Strafrechts*, Berlin 1905, s. 574).

⁴⁸ Por. H. Popławski, *Kryteria stanowiące...*, s. 213. Odmiennie A. Bojańczyk, *Z problematyki...*, s. 21 (Autor twierdzi, że w przedstawionej sytuacji przewinienie dyscyplinarne ma taki sam stopień społecznej szkodliwości jak przestępstwo).

⁴⁹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 187. Zdaniem innych społeczna szkodliwość przewinień dyscyplinarnych jest mniejsza od takiej szkodliwości wykroczeń – zob. A. Saulewicz,

Aktualność utraciły z kolei poglądy upatrujące przedmiotowej różnicy między odpowiedzialnością karną i dyscyplinarną w powiązaniu ich, odpowiednio, ze sferą zewnętrzną i wewnętrzną podmiotu wykonującego zadania publiczne, tzn. w tym, że odpowiedzialność karna grozi za naruszenie przez funkcjonariusza publicznego danej mu władzy, a odpowiedzialność dyscyplinarna za naruszenia porządku wewnętrznego w organizacji, w której pełni swoją funkcję, albo w tym, że odpowiedzialność karną ponosi się za naruszenie obowiązków w stosunku do osób znajdujących się poza strukturami własnej organizacji, a dyscyplinarną za naruszenie obowiązków wobec tej organizacji i osób funkcjonujących w jej ramach, czy wreszcie w tym, że przestępstwo stanowi naruszenie norm powszechnie obowiązujących, a przewinienie dyscyplinarne norm wewnętrznych⁵⁰. Współcześnie sfery wewnętrzna i zewnętrzna podmiotu publicznego mocno się wzajemnie przenikają. Podstawowe zasady wewnętrznego funkcjonowania takiego podmiotu regulują dziś normy ustawowe. Wewnętrzne regulacje niejednokrotnie przekładają się na sposób realizacji zadań wobec społeczeństwa i jego członków, to zaś rzutuje na zaufanie społeczne dla danej organizacji, służąc bądź nie służąc jej dobru, wskutek czego odpowiedzialność karna może obejmować czyny o charakterze wewnętrznym z punktu widzenia określonej organizacji, a dyscyplinarna czyny o charakterze zewnętrznym. Trafne natomiast pozostaje spostrzeżenie Z. Leńskiego, że odpowiedzialność karną za wykroczenia i odpowiedzialność dyscyplinarną łączy to, iż bardzo często ponosi się je za czyny godzące w działalność administracji, przy czym w pierwszym przypadku czyny te godzą w nią przede wszystkim od zewnątrz, od strony „administrowanych”, a w drugim od wewnątrz, ze strony „administrujących” (chyba że jest to odpowiedzialność dyscyplinarna destynatariuszy zakładów administracyjnych; wówczas będą to „administrowani”)⁵¹.

Następną ważną różnicą między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną jest to, że na gruncie tej pierwszej, o czym już była mowa w podrozdziale 1.4, nie obowiązuje fundamentalna dla prawa karnego zasada *nulum delictum sine lege*, co przejawia się w tym, że typy przewinień dyscyplinarnych, w przeciwieństwie do typów przestępstw, nie są ściśle określone. Różnica jest na tyle istotna, że już sama wystarczy do odrzucenia poglądu, że prawo dyscyplinarne jest szczególnym prawem karnym, wyróżniającym się niedookreślonością. „Tak bowiem ujęte” – jak pisze P. Skuczyński – „naruszałoby bez mała wszystkie standardy współczesnego prawa konstytucyjnego. W związku z tym „prawo dyscyplinarne w ogóle nie jest prawem karnym”⁵².

Dyscyplinarna i inna..., s. 87; M. Bojarski, *Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej w sporcie*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie*, red. A.J. Szwarc, Poznań 2001, s. 71.

⁵⁰ Por. H. Popławski, *Kryteria stanowiące...*, s. 206–208 wraz z przywołaną tam literaturą.

⁵¹ Zob. Z. Leński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 187.

⁵² Zob. P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności...*, s. 23.

Zdaniem Z. Leońskiego, wspomniana niedookreśloność deliktów dyscyplinarnych jest kolejnym czynnikiem, który nadaje odpowiedzialności dyscyplinarnej charakter odpowiedzialności wzmocnionej względem karnej⁵³. Osoba podlegająca odpowiedzialności dyscyplinarnej bierze bowiem na siebie większe ryzyko co do oceny, czy jej postępowanie spowoduje tę odpowiedzialność, aniżeli osoba mogąca ponosić odpowiedzialność karną. Łatwiej jest dokonać takiej oceny, gdy istnieje – jak w prawie karnym – zamknięty katalog w miarę jednoznacznie określonych czynów zabronionych, niż wtedy, gdy – jak w prawie dyscyplinarnym – dana osoba może odnieść swoje zachowanie często tylko do klauzul generalnych typu „etyka zawodowa”, „godność urzędu” czy „dobre imię służby”.

Odpowiedzialność dyscyplinarną różni od karnej także to, że ponosi się ją wyłącznie za czyny popełnione w okresie przynależności do danej organizacji publicznej, które to ograniczenie nie występuje w przypadku odpowiedzialności karnej.

W prawie dyscyplinarnym obowiązują również krótsze niż w prawie karnym terminy przedawnienia karalności⁵⁴. Tak przynajmniej jest, jeśli chodzi o terminy dotyczące przestępstw, aczkolwiek ustawy dyscyplinarne zazwyczaj zawierają regulację, że w sytuacji, gdy czyn jednocześnie stanowi przewinienie dyscyplinarne i przestępstwo, okres przedawnienia dyscyplinarnego nie może być krótszy od okresu przedawnienia przewidzianego dla danego przestępstwa. Inaczej będzie przedstawiać się ta kwestia, gdy zestawia się z sobą przewinienia dyscyplinarne i wykroczenia. Tym razem okresy przedawnienia karalności, liczone od chwili popełnienia czynu, na ogół będą dłuższe dla przewinień dyscyplinarnych (dla wykroczeń okres ten wynosi tylko rok – art. 45 § 1 *in princ.* k.w.), z tym że w pewnych przypadkach okres przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego pokrywa się z takim okresem przewidzianym dla wykroczeń⁵⁵. Poza tym, niezależnie od powyższego, okresy przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego liczone są również od dnia, w którym właściwy organ powziął wiadomość o takim przewinieniu. Te zaś okresy zawsze są zdecydowanie krótsze od terminów występujących w prawie karnym.

Do tej pory odpowiedzialność karna i dyscyplinarna były porównywane z punktu widzenia ich zakresu podmiotowego i przedmiotowego. Kolejną rozpatrywaną płaszczyzną obu tych rodzajów odpowiedzialności będą związane z nimi sankcje. Jest to bardzo istotna płaszczyzna, gdyż jedna i druga odpowiedzialność jest odpowiedzialnością typu represyjnego (w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej była już o tym mowa w podrozdz. 1.7). Mimo to wykazują one wszakże daleko idące różnice. Najbardziej charakterystycznymi

⁵³ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 160.

⁵⁴ Por. E. Bojanowski, *Dyscyplinarna odpowiedzialność...*, s. 203.

⁵⁵ Zob. np. art. 137 ust. 3 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej i art. 108 § 3 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

są te, że kary dyscyplinarne, zupełnie inaczej niż w prawie karnym, nie są przypisane do konkretnych przewinień oraz że bezpośrednio wywołują skutki prawne w zasadzie wyłącznie w obrębie stosunku między ukaranym a organizacją, której jest on członkiem.

Odpowiedzialność karną co do zasady może ponosić każda osoba fizyczna w danym państwie, bez względu na jej przynależność lub brak przynależności do określonych organizacji. Z tego względu ustawowe katalogi kar w prawie karnym tworzone są bez uwzględnienia tego czynnika, tak by kary te mogły być zastosowane w odniesieniu do każdego⁵⁶. Jedynie środki reakcji karnej o charakterze uzupełniającym w stosunku do kar, np. środki karne, mogą oddziaływać na relacje między osobą fizyczną a określonymi organizacjami, ale środki te z założenia dotyczą nie jednej, ściśle oznaczonej organizacji, której dana osoba jest członkiem, jak jest co do zasady w przypadku kar dyscyplinarnych, lecz organizacji pewnego ogólniejszego rodzaju. Środki reakcji karnej są bowiem ukierunkowane na zmianę statusu prawnego danej osoby w państwie, a nie w konkretnej organizacji, i mają chronić nie tyle interes tej organizacji, ile przede wszystkim interesy państwa i społeczeństwa jako całości. Przykładowo, środek karny w postaci zakazu zajmowania stanowisk kierowniczych w administracji publicznej będzie miał zastosowanie nie tylko w tej organizacji, w której sprawca nadużył przy popełnieniu przestępstwa swojego stanowiska, ale też w każdej innej organizacji mieszczącej się w strukturach administracji publicznej. Poza tym środki odpowiedzialności karnej mogą niekiedy w sposób jeszcze bardziej pośredni wpływać na stosunek prawny między osobą fizyczną a określoną organizacją, której jest ona członkiem. Prawomocne orzeczenie kary może spowodować, a niekiedy obligatoryjnie powoduje rozwiązanie wspomnianego stosunku prawnego⁵⁷. Jeśli chodzi zaś o odpowiedzialność dyscyplinarną, to wszystkie środki reakcji dyscyplinarnej i tylko one zawsze bezpośrednio odnoszą się do stosunku ustrojowo-prawnego łączącego osobę fizyczną z konkretną organizacją⁵⁸. Można zatem stwierdzić, że podczas gdy wszystkie środki odpowiedzialności dyscyplinarnej bezpośrednio wpływają na stosunek prawny wiążący członka z jego organizacją, to tylko niektóre środki odpowiedzialności karnej przejawiają taki wpływ⁵⁹, i to jeszcze nie wprost.

Odpowiedzialność karna oparta jest na stosunku karnoprawnym istniejącym między państwem a osobą fizyczną, która popełniła czyn zabroniony przez normy

⁵⁶ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 164.

⁵⁷ Z drugiej strony kary dyscyplinarne mogą pośrednio wpływać na status prawny osoby fizycznej w państwie, np. orzeczona przez organ właściwego samorządu zawodowego kara pozbawienia prawa wykonywania określonego zawodu ogranicza gwarantowaną każdemu przez państwo wolność wyboru i wykonywania zawodu.

⁵⁸ W odniesieniu do samych kar dyscyplinarnych por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 171.

⁵⁹ Por. *ibidem*, s. 170.

prawa karnego tego państwa⁶⁰. Odpowiedzialność dyscyplinarna jest natomiast powiązana ze stosunkiem ustrojowoprawnym między podmiotem wykonującym zadania publiczne a osobą funkcjonującą w ramach jego struktury organizacyjnej. Dlatego też pociągnięcie do odpowiedzialności karnej oznacza swego rodzaju „rozliczenie” z państwem jako takim, a pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej generalnie „rozliczenie” tylko z daną organizacją (choć wyjątkowo może się ono rozciągać też na inne tego samego typu organizacje w państwie, o czym była mowa w podrozdz. 1.4). W konsekwencji osoba, względem której orzeczono środek odpowiedzialności karnej, jest dla państwa osobą karaną, co znajduje swój wyraz we wpisie o skazaniu w Krajowym Rejestrze Karnym (nie dokonuje się w nim jednak wpisów o ukaraniu za wykroczenie). Osoba ukarana dyscyplinarnie co do zasady uchodzi zaś za karaną tylko względem organizacji, do której przynależy, a orzeczenia dyscyplinarne generalnie rejestrowane są tylko w tej organizacji i tylko jej są znane.

Nie powinno to wszakże prowadzić do wniosku, że odpowiedzialność dyscyplinarna, w przeciwieństwie do karnej, nie jest odpowiedzialnością o charakterze państwowym. Co prawda, organy dyscyplinarne działają przede wszystkim w imieniu organizacji, dla których są powołane, i w pierwszej kolejności w imieniu tych organizacji, nie zaś państwa, dokonują potępienia przewinień dyscyplinarnych, a orzeczenia tych organów nie zawierają typowej dla orzeczeń sądowej formuły, że są wydawane „w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej”. Wszelako organizacje, z członkostwem w których wiąże się odpowiedzialność dyscyplinarna, wykonują zadania publiczne – zadania uznane przez państwo i przez państwo powierzone tym organizacjom, a sama odpowiedzialność ostatecznie ma służyć właściwemu wykonywaniu tych zadań i jest realizowana na podstawie ustanowionych przez państwo upoważnień ustawowych. Organy dyscyplinarne sprawują więc orzecznictwo nie tylko w imieniu właściwej organizacji, ale pośrednio także w imieniu państwa, które upoważniło tę organizację do stosowania władztwa dyscyplinarnego, przez co odpowiedzialność dyscyplinarna ma charakter odpowiedzialności państwowej⁶¹.

Ze względu na przedstawiony ścisły związek odpowiedzialności dyscyplinarnej ze stosunkiem prawnym łączącym osobę fizyczną z określoną organizacją czasem wskazuje się, że istnieje możliwość uwolnienia się od tej odpowiedzialności

⁶⁰ Por. T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawodawstwa*, s. 215. Teoretycznie możliwe jest też ujęcie stosunków karnoprawnych jako więzi prawnych łączących wszystkich ze wszystkimi, opartych na powszechnym obowiązku powstrzymywania się od popełniania czynów zabronionych. Byłaby to wszakże dość sztuczna i niewyobrażalnie skomplikowana konstrukcja; por. S. Ehrlich, *Wstęp...*, s. 124.

⁶¹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 77–78 i 84–85 wraz z przywołaną tam literaturą reprezentującą również pogląd odmienny; W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 153. Por. także podrozdział 1.4 niniejszej pracy, w którym jest mowa o karach dyscyplinarnych jako środkach przymusu państwowego.

przez wystąpienie danej osoby z takiej organizacji (o ile pozostawanie w niej nie jest przymusowe, jak np. w zakładzie karnym), co nie ma swego odpowiednika w prawie karnym⁶². Dobrowolne jest też co do zasady samo poddanie się reżimowi odpowiedzialności dyscyplinarnej wskutek wstąpienia do właściwej organizacji, w której ona funkcjonuje, gdy tymczasem objęcie osoby fizycznej reżimem odpowiedzialności karnej następuje niezależnie od jej woli⁶³. W rzeczywistości przepisy niekiedy ograniczają prawo wystąpienia z organizacji członka, przeciwko któremu toczy się postępowanie dyscyplinarne. W niektórych bowiem samorządach zawodowych właściwy organ takiego samorządu może we wskazanej sytuacji odmówić skreślenia z listy (rejestru) członków⁶⁴.

Są ponadto przypadki, w których przepisy przewidują prowadzenie postępowania dyscyplinarnego mimo ustania stosunku prawnego łączącego daną osobę z właściwą organizacją publiczną (będzie o nich mowa w podrozdz. 3.6.4). Prawdą jest jednak to, że skoro kary dyscyplinarne bezpośrednio oddziałują w zasadzie wyłącznie na stosunek ustrojowoprawny między członkiem a jego organizacją, to orzeczenie kary po wystąpieniu członka, co skutkuje rozwiązaniem tego stosunku, nie jest już w zasadzie odczuwalne przez ukaranego i nie ma wpływu na jego sytuację prawną, ale pod warunkiem że nie zamierza on lub nie będzie zamierzał do organizacji powrócić (podobna sytuacja będzie miała miejsce, gdy członek wystąpi z organizacji po orzeczeniu względem niego kary dyscyplinarnej). Trzeba by więc przytaczany z literatury pogląd o możliwości uwolnienia się od odpowiedzialności dyscyplinarnej nieco zmodyfikować, podając, że występuje ona w wielu przypadkach, choć niekoniecznie w pełnym zakresie, gdy tymczasem w odniesieniu do odpowiedzialności karnej taka możliwość (przynajmniej na gruncie prawa) w ogóle nie może mieć miejsca.

Wracając do samych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, trzeba zauważyć, że w zasadzie wyłącznym ich rodzajem są kary dyscyplinarne, choć niejednokrotnie w ustawach dyscyplinarnych występują też inne pojedyncze środki, takie jak np. rozmowa dyscyplinująca, odstąpienie od ukarania czy określone kary dodatkowe, ale środki te są nieliczne, nie stanowią jakiejś uporządkowanej

⁶² Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 27–28; H. Popławski, *Kryteria stanowięce...*, s. 201; A. Bojańczyk, *Z problematyki...*, s. 28.

⁶³ Por. P. Burzyński, *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008, s. 84.

⁶⁴ Zob. art. 72 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 2 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 30 ust. 1 w zw. z art. 29 pkt 1 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 18 ust. 2 ustawy z 21 XII 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, art. 24 ust. 3 w zw. z ust. 2 pkt 1 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych, art. 11 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 2 ustawy z 7 V 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie... oraz art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich (w tym ostatnim przypadku odmowa skreślenia jest obligatoryjna). Na potrzebę tego typu uregulowań zwraca uwagę E. Zielińska w: *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 113, gdzie Autorka trafnie zauważa, że ich brak może sprzyjać obchodzeniu prawa przez możliwość zrządzenia się po popełnieniu przewinienia prawa wykonywania zawodu w celu uniknięcia odpowiedzialności, by potem za jakiś czas ponownie starać się o przyjęcie do samorządu zawodowego.

grupy i jedynie uzupełniają system sankcji dyscyplinarnych. W prawie karnym z kolei istnieje pięć głównych, uporządkowanych grup środków reakcji karnej: kary, które są środkami podstawowymi, oraz środki karne, środki probacyjne⁶⁵, środki zabezpieczające i środki stosowane wobec nieletnich; poza tym występują środki niemieszczące się w tych grupach, jak np. odstąpienie od wymierzenia kary. Wszystkie te wymienione rodzaje środków reakcji karnej, z wyjątkiem środków zabezpieczających, mają jednak swoje odpowiedniki w prawie dyscyplinarnym, ale przy zachowaniu innych proporcji (np. środki wobec nieletnich, inaczej niż w prawie karnym, mogą być stosowane w bardzo niewielkim zakresie – tylko w ramach odpowiedzialności wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich) i występowaniu wielu zasadniczych różnic co do ich charakteru i treści. Najważniejsze różnice tego typu zostaną przedstawione poniżej, z tym że przedmiotem porównań po stronie środków odpowiedzialności dyscyplinarnej będą w zasadzie wyłącznie kary dyscyplinarne, które – jak wspomniano – prawie wyczerpują katalog środków tego rodzaju, a w odniesieniu do niektórych kategorii osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej taki katalog wyczerpują w zupełności.

Kary dyscyplinarne, podobnie jak większość środków odpowiedzialności karnej, ograniczają lub pozbawiają praw regulowanych przez ustawy (w tym ustawę konstytucyjną), ale różnica – jak podkreśla się w doktrynie – polega na tym, że kary dyscyplinarne odnoszą się generalnie tylko do jednej sfery życia człowieka, związanej z członkostwem w określonej organizacji, oddziałują na prawa wynikające z tego członkostwa, środki odpowiedzialności karnej dotyczą zaś różnych sfer życia i oddziałują na prawa o charakterze bardziej ogólnym typu prawo do własności, prawo do prowadzenia działalności gospodarczej, prawo do udziału w wyborach powszechnych, prawo do swobodnego poruszania się po terytorium RP czy prawo do wolności osobistej⁶⁶. Trzeba pamiętać, że jest to pewne uproszczenie. Faktycznie, większość kar dyscyplinarnych ściśle dotyczy praw wynikających z przynależności do danej organizacji, takich jak np. prawo do stopnia służbowego, prawo do zajmowanego stanowiska, prawo do awansu, prawo do wynagrodzenia za pracę czy prawo do wykonywania zawodu, do którego dostęp reglamentuje określona organizacja.

Niektóre kary dyscyplinarne godzą jednak w prawa o charakterze powszechnym, np. kary pieniężne godzą w prawo do własności czy kara zakazu opuszczenia miejsca zakwaterowania (przebywania) w prawo do swobodnego poruszania się. Zaznaczyć przy tym należy, że kar dyscyplinarnych ograniczających

⁶⁵ Ściśle rzecz biorąc, tylko jeden środek probacyjny – warunkowe umorzenie postępowania karnego jest środkiem reakcji karnej – por. R. Giętkowski, *Podstawy prawa karnego materialnego i procesowego*, Toruń 2008, s. 48.

⁶⁶ Por. H. Popławski, *Kryteria stanowiące...*, s. 207; W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 154; E. Zielińska, *Odpowiedzialność...*, (art.), s. 63; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 94.

takie prawa jest zdecydowanie mniej niż środków reakcji karnej i wyraźnie niższy jest też stopień, w jakim kary dyscyplinarne mogą w te prawa ingerować. Można nawet zauważyć, że im dane prawo ma wyższą rangę społeczną, tym mniejsze są możliwości oddziaływania nań przez sankcje dyscyplinarne. Przykładowo, wśród środków reakcji karnej bardzo ważną rolę odgrywają środki polegające na pozbawieniu wolności osobistej, podczas gdy kary dyscyplinarne nie ingerują w to dobro o tak wysokiej randze społecznej, z jednym wyjątkiem – w szczególnych warunkach, np. w czasie wojny lub w czasie stanu nadzwyczajnego, może być wymierzona żołnierzowi kara aresztu izolacyjnego na okres do 14 dni (art. 88 ust. 1 i 2 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej). Nie dość więc, że możliwości orzeczenia takiej kary są ograniczone tylko do szczególnych sytuacji, i to jeszcze w odniesieniu wyłącznie do jednej kategorii osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, to w dodatku ingerencja w wolność osobistą jest zawężona do krótkiego okresu, w przeciwieństwie do prawa karnego (przynajmniej w zakresie przestępstw), które pozwala nawet na dożywotnie pozbawienie wolności.

Porównując ze sobą kary dyscyplinarne i środki odpowiedzialności karnej, trzeba też zauważyć, że niektóre odpowiadają sobie treściowo. Przykładowo, dyscyplinarna kara usunięcia z zajmowanej funkcji odpowiada środkowi karnemu w postaci zakazu zajmowania określonego stanowiska, kara zawieszenia lub pozbawienia prawa wykonywania zawodu – środkowi karnemu w postaci zakazu wykonywania określonego zawodu, a kara nagany – karze nagany przewidzianej w k.w. Charakterystyczne jest przy tym to, że kary dyscyplinarne nie mają swoich odpowiedników wśród kar określonych w k.k. (odpowiedniki znajdujemy tylko wśród środków karnych, które nie są zasadniczym sposobem reakcji na przestępstwo, odmiennie niż kary dyscyplinarne w stosunku do przewinień dyscyplinarnych⁶⁷). Co prawda niektórzy twierdzą, że dyscyplinarna kara pieniężna jest odpowiednikiem kary grzywny⁶⁸, ale nie jest to do końca trafne twierdzenie, albowiem grzywna uiszczana jest na rzecz Skarbu Państwa, a dyscyplinarna kara pieniężna co do zasady na rzecz organizacji, której ukarany jest członkiem, jakkolwiek obie kary wiążą się z dolegliwością finansową. Jeśli chodzi zaś o kary o charakterze honorowym typu kara nagany, warto dodać, że odgrywają one o wiele większą rolę w prawie dyscyplinarnym niż w karnym⁶⁹. Na gruncie prawa karnego, poza karą nagany orzekaną w reakcji na wykroczenie (art. 18 pkt 4 k.w.), możliwe jest jeszcze zastosowanie upomnienia jako środka wychowawczego w stosunku do nieletniego (art. 6 pkt 1 ustawy z 26 X 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich⁷⁰). W prawie dyscyplinarnym katalog środków tego typu jest bardziej

⁶⁷ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 55; T. Bojarski, *Kilka uwag...*, s. 103.

⁶⁸ Zob. np. A. Bojańczyk, *Z problematyki...*, s. 26.

⁶⁹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 171.

⁷⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178, z późn. zm.

rozbudowany – występują w nim kary: upomnienia, nagany i nagany kwalifikowanej (surowa nagana, nagana z ostrzeżeniem, nagana z pozbawieniem prawa do pełnienia funkcji kierowniczych). Co więcej, kary tego rodzaju przewidują wszystkie ustawy dyscyplinarne jako kary najłagodniejsze, a niekiedy wręcz wyłączone⁷¹.

Biorąc z kolei pod uwagę stopień dolegliwości kar dyscyplinarnych i środków reakcji karnej, należy stwierdzić, że te drugie są wyraźnie bardziej represyjne, a w każdym razie gdy chodzi o środki reakcji na przestępstwa, bo ta dysproporcja w odniesieniu do kar w prawie wykroczeń nie jest już tak duża⁷² (wynika ona głównie stąd, że prawo dyscyplinarne – w przeciwieństwie do prawa wykroczeń – nie zna w zasadzie kar polegających na pozbawieniu wolności, z tym że kara aresztu, o której mówi art. 19 k.w., nie jest wysoce dolegliwa, bo może być orzeczona maksymalnie na 30 dni). Można co prawda podnieść, że dyscyplinarna kara pozbawienia prawa wykonywania zawodu, która w świetle niektórych ustaw dyscyplinarnych jest karą dożywotnią (o konstytucyjności takiego rozwiązania będzie mowa w podrozdz. 4.2.4), stopniem represyjności przewyższa zakaz wykonywania określonego zawodu jako środek karny, który generalnie orzekany jest na okres od roku do lat 10 (art. 43 § 1 w zw. z art. 39 pkt 2 k.k.)⁷³, aczkolwiek w jednym szczególnym przypadku – skazania na karę pozbawienia wolności za przestępstwo przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności na szkodę małoletniego – sąd może lub nawet musi orzec zakaz wykonywania określonego zawodu na zawsze (chodzi tu o zawody związane z wychowaniem, edukacją, leczeniem małoletnich lub z opieką nad nimi; art. 41 § 1a i 1b k.k.).

Trafnie jednak zauważył T. Bojarski, że represyjność prawa karnego należy wiązać przede wszystkim z karami, a nie ze środkami karnymi. Kodeks karny łączy bowiem odpowiedzialność karną z czynem zabronionym pod groźbą kary (art. 1 § 1; w odniesieniu do wykroczeń por. art. 1 § 1 k.w.), czyli nie powinno budzić wątpliwości to, że represyjność odpowiedzialności karnej jest zdecydowanie wyższa niż odpowiedzialności dyscyplinarnej⁷⁴. Prawo dyscyplinarne

⁷¹ Zob. art. 52 ust. 1 ustawy z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych i art. 108 ust. 1 ustawy z 30 IV 2010 r. o PAN.

⁷² Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 172 i 187.

⁷³ Por. A. Bojańczyk, *Z problematyki...*, s. 27. Autor formułuje nawet następujący wniosek: „wysoce represyjny charakter najsurowszej sankcji grożącej w razie popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, znacznie przewyższający surowością analogiczny środek karny znany ustawie karnej, przesądza o tym, że odpowiedzialność dyscyplinarna, w tym przynajmniej w zakresie (tj. represyjności sankcji), musi być uznana za swoistą odmianę odpowiedzialności karnej”. Podobnie, choć w nieco innym kontekście, P. Burzyński, który uważa, że w sytuacji, gdy stopień dolegliwości sankcji dyscyplinarnych nie znajduje uzasadnienia w celu zapewnienia prawidłowego wykonywania określonego zawodu, nie jest wykluczony wniosek, że sankcje te są w istocie sankcjami karnymi (*Ustawowe określenie...*, s. 84).

⁷⁴ Zob. T. Bojarski, *Kilka uwag...*, s. 104. Autor polemizując z A. Bojańczykiem, zauważa ponadto, że najsurowsza reakcja dyscyplinarna w postaci pozbawienia prawa wykonywania zawodu stosowana jest w zasadzie tylko wtedy, gdy dany czyn stanowi jednocześnie przewinienie dyscyplinarne

nie zna tak dolegliwych środków, jak kara pozbawienia wolności, a nawet kara ograniczenia wolności. Również kara grzywny, której górna granica co do zasady wynosi 1.080.000 zł (540 stawek dziennych × 2.000 zł; art. 33 § 1 i 3 k.k.), powoduje dolegliwość majątkową nieporównywalną z dolegliwością najwyższych dyscyplinarnych kar pieniężnych (kara pieniężna w stosunku do komorników może być orzeczona w wysokości do 20-krotnej wartości przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego – art. 72 ust. 1 pkt 3 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, natomiast w stosunku do adwokatów i rzeczników patentowych w wysokości do 50-krotności miesięcznej składki członkowskiej – art. 82 ust. 1 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze i art. 58 ust. 1 pkt 3 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych). Z drugiej strony warto zauważyć, że katalogi kar w prawie dyscyplinarnym cechują się większym stopniem zróżnicowania dolegliwości niż ma to miejsce w prawie karnym. Występują w nich bowiem zarówno kary o niewielkim stopniu dolegliwości, typu upomnienie czy nagana, jak i kary bardzo dolegliwe, nierzadko mające charakter dożywotni, jak wydalenie z właściwej organizacji⁷⁵.

Przechodząc do innych różnic między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną, można jeszcze wskazać odmienny charakter organów, przed którymi odpowiedzialność się ponosi. W sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej zawsze orzekają organy mieszczące się w strukturze organizacyjnej, której członkiem jest obwiniony. Odpowiedzialność karną ponosi się natomiast przed sądami organizacyjnie niezależnymi od sprawcy przestępstwa lub wykroczenia⁷⁶ (jedynym wyjątkiem jest tu odpowiedzialność za wykroczenia w postępowaniu mandatowym, które – zgodnie z art. 95 § 1 k.p.s.w. – prowadzą organy Policji i inne wskazane w przepisach szczególnych, z tym że i w tym przypadku z reguły brak przynależności organu prowadzącego postępowanie i obwinionego do jednej organizacji⁷⁷). Organy dyscyplinarne są co do zasady organami administracji

i przestępstwo. Wskazana reakcja dyscyplinarna generalnie nie ma więc charakteru autonomicznego, lecz wynika z innej jeszcze oceny danego zachowania (jako przestępstwa lub wykroczenia). Z drugiej strony dolegliwość konkretnej kary dyscyplinarnej może być przez indywidualnie określonego sprawcę odczuwana jako większa niż dolegliwość kary orzeczonej w wyroku sądu karnego, np. dyscyplinarne wydalenie ze służby czy pozbawienie prawa wykonywania zawodu może być dla danej osoby bardziej dolegliwe niż zapłacenie grzywny na podstawie wyroku – por. D. Gil, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Służbie Więziennej – zagadnienia wybrane*, [w:] *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012, s. 87.

⁷⁵ Por. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 208 (trudno tylko zgodzić się z Autorem, że w upomnieniu i naganie element dolegliwości w ogóle nie występuje).

⁷⁶ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 176; H. Popławski, *Kryteria stanowzące...*, s. 202.

⁷⁷ Chociaż w szczególnej sytuacji może się zdarzyć, że organ prowadzący postępowanie mandatowe nakłada grzywnę na funkcjonariusza tej samej służby, w strukturach której się znajduje. Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 177, przyp. 81.

publicznej, podczas gdy organy orzekające w sprawach karnych są organami władzy sądowniczej⁷⁸ (i tym razem mamy tu pewne wyjątki – sądy dyscyplinarne dla sędziów są organami władzy sądowniczej, a organy prowadzące postępowanie mandatowe są organami administracji publicznej, ale – w przeciwieństwie do organów dyscyplinarnych – działają one jako organy orzecznictwa powszechnego, a nie tylko orzecznictwa w ramach danej organizacji⁷⁹). Organ władzy sądowniczej są przy tym zawsze niezawisłe, organy dyscyplinarne zaś mogą mieć taki przymiot (gdy ustawodawca nadaje im postać komisji lub sądów dyscyplinarnych), ale nie muszą (gdy funkcję organu dyscyplinarnego pełni przełożony służbowy)⁸⁰. Jeśli chodzi z kolei o liczebność składu, zarówno jedno, jak i drugie mogą być jednoosobowe lub kolegialne. Kolegialne w każdym przypadku są sądy i komisje dyscyplinarne. Sądy karne natomiast często orzekają w składach jednoosobowych (zob. art. 28–30 k.p.k.), a w postępowaniu w sprawach o wykroczenia w zasadzie zawsze (art. 13–15 k.p.s.w.). Można więc mówić o pewnej przewadze kolegialności w postępowaniu dyscyplinarnym w stosunku do karnego (szeroko rozumianego).

Różnice wykazują również postępowania, w których dochodzi do pociągnięcia do odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej, ale występują tu też daleko idące podobieństwa, o czym była już mowa w podrozdziale 1.4. Skutkiem tych podobieństw jest to, że ustawy dyscyplinarne niejednokrotnie nakazują, w zakresie przez nie nieuregulowanym lub w zakresie ściśle oznaczonym, odpowiednie stosowanie przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym⁸¹. Może to być stosowanie tylko odpowiednie, ponieważ postępowanie dyscyplinarne jest znacznie uproszczone w stosunku do karnego, ma inne cele i prowadzone jest przez inne

⁷⁸ Zdaniem M. Tokarskiego (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 26–27), to jeden z głównych argumentów za tym, że przewinienia dyscyplinarne są materią prawa administracyjnego, a nie karnego.

⁷⁹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 177, z tym że Autor traktuje sądy dyscyplinarne dla sędziów jako swoiste organy administracyjne (przyt. 79).

⁸⁰ Por. *ibidem*, przyt. 80.

⁸¹ Tego typu odesłań nie zawierają ustawy regulujące postępowanie dyscyplinarne w sprawach: członków korpusu służby cywilnej, członków służby zagranicznej, członków Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych, nauczycieli, wychowawców i innych pracowników pedagogicznych wymienionych w Karcie Nauczyciela, funkcjonariuszy ABW i AW, funkcjonariuszy Straży Granicznej, członków samorządów zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, samorządu psychologów, jak również skazanych odbywających karę pozbawienia wolności oraz tymczasowo aresztowanych oraz wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich. Brak takiego odesłania w ustawie nie wyklucza jednak możliwości, że zostało ono zamieszczone w akcie wykonawczym do niej, regulującym postępowanie dyscyplinarne (zob. np. § 53 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Dz. U. Nr 272, poz. 2690, z późn. zm.), ale taka praktyka wydaje się nieprawidłowa (por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 160).

organy⁸². Odpowiedzialność dyscyplinarną upodabnia do karnej także to, że łączy się z nią instytucja zatarcia ukarania, będąca odpowiednikiem prawnokarnego zatarcia skazania, przy czym w prawie dyscyplinarnym terminy zatarcia są krótsze⁸³, przynajmniej w porównaniu do najdłuższych takich terminów w prawie karnym, przewidzianych z urzędu dla kar pozbawienia wolności. W pozostałych przypadkach terminy zatarcia skazania nierzadko mogą być porównywalne z terminami zatarcia ukarania dyscyplinarnego (przykładowo, termin 5-letni przewiduje art. 107 § 4 k.k., dotyczący zatarcia skazania na grzywnę albo karę ograniczenia wolności, ale termin taki pojawia się też w wielu ustawach w odniesieniu do kar dyscyplinarnych). Porównywalny jest tu zwłaszcza termin ustanowiony w art. 46 § 1 k.w., wynoszący 2 lata od wykonania kary, z tym że terminy zatarcia ukarania dyscyplinarnego mogą być jeszcze krótsze, z czym najczęściej mamy do czynienia w służbach ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Inne są wreszcie cele odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej. O ile głównym celem odpowiedzialności karnej jest ochrona porządku prawnego w państwie, o tyle w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej chodzi przede wszystkim o ochronę szeroko rozumianego porządku prawnego w danej organizacji wykonującej zadania publiczne (obejmującego wszelkiego rodzaju normy obowiązujące w takiej organizacji, w szczególności dotyczące wykonywania zawodu czy pełnienia służby/funkcji), co nie oznacza, że odpowiedzialność karna nie może w pewnych przypadkach służyć ochronie porządku w danej organizacji, a ochrona takiego porządku, zapewniana przez odpowiedzialność dyscyplinarną, nie może przekładać się na ochronę porządku prawnego w całym państwie⁸⁴. Jest to zwłaszcza widoczne, gdy członkowie organizacji bezpośrednio wykonują określone działania na rzecz osób spoza takiej organizacji.

Jeśli chodzi zaś o szczegółowe cele odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej, niekiedy mogą być one formułowane w identyczny sposób (np. jednej i drugiej

⁸² Blżej na temat odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym zob. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 157–160; W. Kozielowicz, *Stosowanie prawa...*, s. 456–461; K. Dudka, *Odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec notariuszy*, „Rejent” 2010, nr specj., s. 192 i n.; też, *Stosowanie przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym w stosunku do nauczycieli akademickich*, [w:] *Wzłowe problemy procesu karnego. Materiały konferencyjne*, red. P. Hofmański, Warszawa 2010, s. 354 i n.; D. Kaczorkiewicz, *Instytucje prawa karnego procesowego w postępowaniach dyscyplinarnych*, [w:] *ibidem*, s. 360 i n.; P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, s. 31–42; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność...* 2012, s. 69–73 z przywołanym tam orzecznictwem i literaturą.

⁸³ Por. E. Bojanowski, *Dyscyplinarna odpowiedzialność...*, s. 203.

⁸⁴ Por. A. Seuffert, *Amstverbrechen, Amstvergegeben (Amstdelikte)*, *Wörterbuch des Deutschen Verwaltungsrechts von Stengel*, t. I, Friburg 1890, s. 47–48. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 58; H. Popławski, *Kryteria stanowiące...*, s. 204; A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 19–20; R. Steltmann, *Das ausserdienstliche Verhalten der Beamten*, Köln 1969, s. 445 i n.; E. Bojanowski, *Dyscyplinarna odpowiedzialność...*, s. 202–203; H. Havers, G. Schnupp, *Beamten- und Disziplinarrecht*, Hilden 1981, s. 224; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 93–94.

odpowiedzialności wyznacza się cele: ogólnoprewencyjny, afirmacyjny, szczególnieprewencyjny, wychowawczy, gwarancyjny), ale różnią się one w swej treści – cele odpowiedzialności karnej odnoszone są bowiem do państwa, do całego społeczeństwa, a cele odpowiedzialności dyscyplinarnej do danej organizacji publicznej i jej społeczności (przykładowo, w ogólnej prewencji dyscyplinarnej chodzi o zapobieganie popełnianiu przez członków danej organizacji czynów godzących w jej dobro, podczas gdy ogólna prewencja karna wiąże się z zapobieganiem popełnianiu przez wszystkich członków społeczeństwa czynów godzących w dobro tego społeczeństwa jako całości lub dobra jakichkolwiek osób tworzących to społeczeństwo)⁸⁵. Ponadto niektóre cele odpowiedzialności dyscyplinarnej są typowe tylko dla niej i nie stawia się ich przed odpowiedzialnością karną (cel stabilizacyjny, integracyjny czy konfidencyjny).

Dotychczasowe rozważania pokazują, że mimo pewnych wyraźnych podobieństw, odpowiedzialność karna i dyscyplinarna istotnie się od siebie różnią. Stąd niejednokrotnie pojawiają się w literaturze stanowcze wypowiedzi, że odpowiedzialność dyscyplinarna nie jest rodzajem odpowiedzialności karnej, ale odpowiedzialnością od niej odrębną⁸⁶. Stanowisko to należy podzielić. Zresztą wydaje się, że sam ustawodawca tak przesądził tę kwestę, rozróżniając w tekstach ustaw „odpowiedzialność karną” i „odpowiedzialność dyscyplinarną” i nigdy nie umieszczając w rozdziałach zatytułowanych „Przepisy karne” przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej⁸⁷.

⁸⁵ W tym kontekście W. Sanetra stwierdza, że ze względu na charakter sankcji prewencja szczególnie odgrywa mniejszą rolę niż w przypadku kar sądowych, podczas gdy większe znaczenie w wymiarze dyscyplinarnym ma prewencja ogólna – z uwagi na ściśle powiązanie sankcji dyscyplinarnych ze środowiskiem zawodowym ukaranego (*Odpowiedzialność pracownika...*, s. 398).

⁸⁶ Zob. S. Śliwiński, *Polskie prawo karne...*, s. 10; J. Śliwowski, *Prawo karne*, s. 4; R. Maurach, H. Zipf, *Strafrecht. Allgemeiner Teil. Teilband 1. Grundlehren des Strafrechts und Aufbau der Straftat. Ein Lehrbuch*, Heidelberg 1983, s. 8–12; C. Roxin, *Strafrecht. Allgemeiner Teil*, Bd. I *Grundlagen. Der Aufbau der Verbrechenslehre*, München 1992, s. 2–3; A.J. Szwarc, „Karny” charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej w sporcie, [w:] *Rozważania o prawie karnym. Księga pamiątkowa z okazji siedemdziesięciolecia urodzin Profesora Aleksandra Ratajczaka*, red. A.J. Szwarc, Poznań 1999, s. 282; T. Bojarski, *Polskie prawo karne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2002, s. 27–28; J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 23; T. Bojarski, *Kilka uwag...*, s. 99–100; M. Rogalski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów a odpowiedzialność karna. Zagadnienia wybrane*, [w:] *Godność obywatela, urzędu i instytucji. Zmiany prawnoustrojowe Prokuratury RP*, red. H. Zięba-Załucka, M. Kijowski, Rzeszów 2005, s. 106; P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności...*, s. 23; P. Czarnecki, *Koncepcja kodeksu odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych – założenia modelowe*, [w:] *Węzłowe problemy procesu karnego. Materiały konferencyjne*, red. P. Hofmański, Warszawa 2010, s. 393; D. Gil, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 87. Z. Brodecki z kolei zauważa, że podobieństwa między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną dotyczą tylko właściwości bardzo ogólnych, często wspólnych wszystkim typom odpowiedzialności, i nie mają większego znaczenia w sensie prakseologicznym (*Jedna odpowiedzialność porządkowa marynarzy za jeden czyn*, „Technika i Gospodarka Morska” 1971, nr 4, s. 163).

⁸⁷ Por. A. Bojańczyk, *Z problematyki...*, s. 22 (Autor nie uznaje jednak tego argumentu za rozstrzygający – zob. *ibidem*, s. 23 i n.).

2.2.2. Problem analogicznego stosowania do odpowiedzialności dyscyplinarnej przepisów o odpowiedzialności karnej

Z drugiej strony w związku ze wspomnianymi podobieństwami między odpowiedzialnością karną i dyscyplinarną, a zwłaszcza w kontekście tego, że oba rodzaje odpowiedzialności mają charakter represyjny, pojawia się problem, czy w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej można stosować *per analogiam* (a ściślej *per analogiam legis*⁸⁸) właściwe przepisy o odpowiedzialności karnej do rozstrzygnięcia pewnych kwestii nieuregulowanych w przepisach dyscyplinarnych. Regulacje dyscyplinarne są bowiem mniej dokładne niż regulacje karne i na ogół nie wskazują np., czy wina jest przesłanką odpowiedzialności i ewentualnie, jakie są jej formy, czy można odpowiadać za usiłowanie, jak też zazwyczaj nie wskazują okoliczności wyłączających odpowiedzialność czy dyrektyw wymiaru kary. Inaczej jednak niż to jest z przepisami k.p.k., ustawy dyscyplinarne nie zawierają odesłań do przepisów k.k. Są tylko dwa wyjątki w nowszych regulacjach dyscyplinarnych. Ustawa z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich stanowi w art. 112 pkt 2, że w sprawach w niej nieuregulowanych do postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej stosuje się odpowiednio przepisy rozdziałów I–III i art. 53 k.k. Przepis ten czyni zadość zgłaszanym w literaturze, nie tylko w odniesieniu do odpowiedzialności lekarzy, postulatom ustanawiania tego typu regulacji w przepisach dyscyplinarnych⁸⁹. Drugą ustawą, która przewiduje identyczną regulację, jest ustawa z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (art. 88 pkt 2).

Przytoczony art. 112 pkt 2 ustawy z 2 XII 2009 r. może być wykorzystany zarówno jako argument za stosowaniem przepisów k.k. w postępowaniu dyscyplinarnym, jak i przeciwko ich stosowaniu. Można przyjąć, że przepis ów potwierdza dopuszczalność posiłkowego stosowania regulacji karnych w sprawach nieuregulowanych w przepisach dyscyplinarnych, że ustawodawca, nakazując odpowiednie stosowanie przepisów karnych, uznaje, że nadają się one do stosowania w prawie dyscyplinarnym, a nawet że takie stosowanie jest potrzebne. Trudno byłoby przy tym wskazać na jakąś zasadniczą różnicę między uregulowaniem

⁸⁸ Bliżej na temat *analogiae legis* jako analogii do konkretnych przepisów zob. J. Nowacki, *Analogia legis*, Warszawa 1966.

⁸⁹ Zob. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 165; W. Kozielowicz, *Stosowanie prawa...*, s. 464; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 199–200; P. Kardas, *Przewinienie dyscyplinarne...*, s. 127–128; P. Józwiak, *Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (zarys problematyki)*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. Materiały konferencyjne (Piła, 5.10.2010)*, red. P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, Piła 2011, s. 30 (Autor postulował wprowadzenie wyżej wymienionej regulacji tylko w odniesieniu do II rozdz. k.k.); Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne...*, s. 80; Sz. Krajnik, *Stosowanie przepisów Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym studentów i doktorantów – wybrane zagadnienia*, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym. Nowe prawo – aktualne problemy*, red. J. Pakuła, Toruń 2012, s. 185.

odpowiedzialności dyscyplinarnej lekarzy oraz pielęgniarek i położnych a uregulowaniem odpowiedzialności członków pozostałych samorządów zawodowych, a nawet pozostałych osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, która by przemawiała przeciwko stosowaniu przepisów karnych. Z drugiej strony można zaś twierdzić, że brak odwołań do przepisów k.k. w ustawach dyscyplinarnych, wobec istnienia takich odwołań do k.p.k., wyraża wolę ustawodawcy, by przepisów karnomaterialnych w postępowaniach dyscyplinarnych nie stosować⁹⁰, a przypadki z ustawy o izbach lekarskich i ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych są wyjątkami od reguły i dlatego zostały wyraźnie przez ustawę przewidziane. Nie ma bowiem jednomyślności co do możliwości stosowania przepisów k.k. w prawie dyscyplinarnym. W doktrynie i judykaturze spotyka się stanowisko w tej kwestii negatywne⁹¹, ale stanowisko pozytywne zajmowane jest częściej⁹².

⁹⁰ Por. A. Bojańczyk, *Z problematyki...*, s. 31, przyp. 51 (zdaniem Autora, taki stan prawny jest przy okazji mocnym argumentem dla przeciwników tezy o karnym charakterze odpowiedzialności dyscyplinarnej). Niekoniecznie jednak brak odesłań do przepisów k.k. świadczy o przekonaniu ustawodawcy, że takie odesłania byłyby niepożądane. Ustawodawca równie dobrze mógł założyć, że materialnoprawna regulacja odpowiedzialności dyscyplinarnej, w przeciwieństwie do regulacji prawnoprocesowej, jest kompletna i nie wymaga uzupełnienia przez odpowiednio stosowane przepisy k.k.

⁹¹ Zob. K. Zawadzki, *Kara łączna w postępowaniu dyscyplinarnym*, Pał. 1968, nr 2, s. 3–9; E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych*, NP 1988, nr 1, s. 54 (Autor dopuszcza jednak „pomocnicze posługiwanie się podstawowymi myślami przewodnimi odpowiedzialności za czyny osób fizycznych”); wyrok SN z 22 X 1998 r., III RN 67/98, OSNAP 1999, nr 13, poz. 441; wyrok SN z 22 VI 2004 r., SNO 22/04, OSNSD 2004, nr 1, poz. 3.

⁹² Zob. A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna...*, s. 76–78 (za konieczne Autor uznaje zwłaszcza stosowanie do odpowiedzialności dyscyplinarnej ponoszonej zastępczo za przestępstwa i wykroczenia właściwych dla nich przepisów karnych); Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 58–59; A. Żabski, *Wybrane zagadnienia...*, cz. I, s. 14 (Autor pisze o odpowiednim, a nie analogicznym, stosowaniu w prawie dyscyplinarnym karnistycznej zasady *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori*); J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, PS 1994, nr 4, s. 6; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 161–165; A. Bojańczyk, *Z problematyki...*, s. 30–31 (z tym że Autor – inaczej niż w niniejszej pracy – uznaje odpowiedzialność dyscyplinarną za odpowiedzialność typu karnego); Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2004, s. 160–161 (Autorzy mówią jedynie o analogii na korzyść sprawcy); W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 142; K. Dudka, *Odpowiedzialność dyscyplinarna oraz zakres stosowania przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym wobec nauczycieli akademickich*, „*Studia Iuridica Lublinsia*” 2007, t. IX, s. 16; T. Szewc, *Ocena istniejącego kształtu odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników samorządowych*, [w:] *Stosunki pracy pracowników samorządowych*, red. M. Stec, Warszawa 2008, s. 62; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 45–46; P. Kardas, *Przewinienie dyscyplinarne o charakterze ciągłym*, „*Rejent*” 2010, nr specjalny, s. 111–112 (z tym że Autor, na wzór prawa karnego, uznaje tylko analogię na korzyść, aczkolwiek analizując orzecznictwo dyscyplinarne z ostatnich lat zauważa, że obecnie analogii nie zawęża się w ten sposób – *ibidem*, s. 97–98) P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, 23–31; J. Bodio, *Glosa...*, s. 154–155; Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne...*, s. 68;

Dopuszczalność czy wręcz niezbędność analogicznego stosowania przepisów k.k. w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej można w różny sposób uzasadniać. W gruncie rzeczy wystarczająca wydaje się konstatacja, że na gruncie przepisów dyscyplinarnych nie da się rozstrzygnąć wszystkich kwestii związanych z tą odpowiedzialnością, jak choćby tych wymienionych na wstępie bieżącego podrozdziału. Mamy więc do czynienia z lukami prawnymi, których istnienie jest warunkiem koniecznym skorzystania z analogii. Analogia ta dotyczyłaby zaś odpowiedzialności karnej jako odpowiedzialności pod wieloma względami podobnej do dyscyplinarnej⁹³. Uzasadnienie dla takiej analogii może być wszakże o wiele bardziej szczegółowe, zwłaszcza w przypadkach, gdy ustawy dyscyplinarne nakazują odpowiednie stosowanie przepisów k.p.k.

Nawiązując do wypowiedzi M. Cieślaka, że „prawo procesowe jest powołane do regulacji sposobów realizacji norm prawa materialnego, jest bez prawa materialnego mundurem żołnierza zatkniętym na kij”⁹⁴, E. Zielińska pisze: „Czy jednak w ten mundur można przebrać żołnierza innej formacji? Odpowiedź na to pytanie wydaje się pozytywna., z zastrzeżeniem jednak, że aby mundur pasował, żołnierz powinien mieć co najmniej zbliżone rozmiary. Przechodząc od tej przenośni na grunt obowiązującego prawa, należy stwierdzić, że system prawa materialnego, do którego chce się «odpowiednio stosować» obcą procedurę, musi być oparty na co najmniej tych samych zasadach”⁹⁵. Odpowiednie stosowanie przepisów k.p.k. pociąga więc za sobą też odpowiednie stosowanie przepisów k.k., przynajmniej w zakresie podstawowych zasad prawa karnego (oczywiście takich, które nie są sprzeczne z zasadami prawa dyscyplinarnego).

M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 1019; K. Wiak, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, s. 769 (Autor trafnie zwraca uwagę, że stosowanie analogii do przepisów k.k. jest szczególnie potrzebne wtedy, gdy przewinienie dyscyplinarne jednocześnie wypełniać będzie znamiona czynu zabronionego); Sz. Krajnik, *Stosowanie przepisów...*, s. 182 (z tym że Autor nie mówi o analogii, a o powoływaniu się na instytucje z k.k.); uchwała SN z 25 VII 1966 r., RAD 20/66, Pal. 1966, nr 12, s. 139–140 (z tym że sąd przyjął w uzasadnieniu, że „odpowiedzialność dyscyplinarną należy traktować jako odpowiedzialność typu karnego”); uchwała SN w składzie 7 sędziów z 14 II 1967 r., RAD 42/66 z aprobującą glosą A. Kaftala, Pal. 1967, nr 10–11, s. 58–63 (także w tym przypadku odpowiedzialność dyscyplinarna traktowana jest jako odpowiedzialność typu karnego, w związku z czym, wzorem zasad prawa karnego, została uznana za dopuszczalną na gruncie prawa dyscyplinarnego jedynie analogia na korzyść obwinionego); postanowienie Wyższego Sądu Dyscyplinarnego z 8 XII 1988 r., II WSD 13/88, niepubl., cyt. za J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 7–8; wyrok SN z 5 XI 2003 r., SNO 67/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 61.

⁹³ Odmienne K. Zawadzki, *Kara łączna...*, s. 5, gdzie Autor, przyjmując wąskie rozumienie podobieństwa, twierdzi, że nie można stosować w postępowaniu dyscyplinarnym przepisów k.k., bo nie jest ono postępowaniem karnym, a odpowiedzialność dyscyplinarna nie jest odpowiedzialnością karną.

⁹⁴ M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, wyd. 3, Warszawa 1984, s. 111.

⁹⁵ E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 161.

W przeciwnym razie przepisy procedury karnej nie pasowałyby do postępowania dyscyplinarnego. Ponadto w niektórych przypadkach odwołanie się do przepisów k.k. jest wręcz konieczne – gdy k.p.k. używa pojęć wyjaśnianych w przepisach k.k., np. pojęcia winy, o którym mówi art. 5 § 1 k.p.k., ustanawiający zasadę domniemania niewinności, pojęcia społecznej szkodliwości czynu, do którego odwołuje się art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k., określający przesłanki umorzenia postępowania, czy pojęcia osoby najbliższej, użytego w art. 182 § 1 k.p.k., gwarantującym takiej osobie prawo odmowy zeznań⁹⁶.

W nieco inny, oryginalny sposób potrzebę analogicznego stosowania przepisów k.k. w postępowaniu dyscyplinarnym uzasadnił Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w wyroku z 5 XI 2003 r., SNO 67/03⁹⁷, dotyczącym sprawy dyscyplinarnej sędziego, z tym że rozumowanie sądu można odnieść także do innych podmiotów podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej. Punktem wyjścia swego wniosku sąd uczynił przepis art. 128 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, wedle którego w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko sędziom odpowiednio stosuje się w sprawach nieuregulowanych w tejże ustawie przepisy k.p.k. Zdaniem sądu, nie ulega wątpliwości, że w postępowaniu tym odpowiednie zastosowanie znajduje m.in. zasada trafnej reakcji sformułowana w art. 2 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. W odniesieniu do prawa dyscyplinarnego wymaga ona takiego ukształtowania postępowania, by do odpowiedzialności dyscyplinarnej został pociągnięty sprawca przewinienia dyscyplinarnego i aby trafnie zastosowano wobec niego środki przewidziane w prawie dyscyplinarnym. Trafnie sąd zauważył, że „funkcjonowanie tej zasady warunkowane jest koniecznością respektowania w omawianym postępowaniu pewnych naczelných reguł prawa karnego materialnego. Trudno wręcz wyobrazić sobie, aby tak fundamentalna zasada procesowa mogła zostać zrealizowana bez uwzględnienia np. zasady winy, reguły określającej czas popełnienia czynu zabronionego, form czynu i form jego popełnienia, okoliczności wyłączających odpowiedzialność”. Konieczność analogicznego stosowania przepisów k.k. w postępowaniu dyscyplinarnym została tu więc także wyprowadzona z zasady odpowiedniego stosowania w tym postępowaniu przepisów k.p.k., ale za pośrednictwem jednej z naczelných zasad procesu karnego.

Za dopuszczalnością analogicznego stosowania przepisów k.k. w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej podawane są też argumenty bardziej ogólnej natury – że bez tego odpowiedzialność ta będzie „niedookreślona, rozmyta, pozbawiona gwarancji”⁹⁸ lub że niezastosowanie w niektórych przypadkach norm k.k. kłóciłoby się ze społecznym poczuciem sprawiedliwości⁹⁹.

⁹⁶ Por. *ibidem*, s. 161–162; W. Koziół, *Stosowanie prawa...*, s. 463.

⁹⁷ OSNSD 2003, nr 2, poz. 61.

⁹⁸ J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 6

⁹⁹ Zob. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 164.

Nie można w tym miejscu również nie wspomnieć o utrwalonej już linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego, który z zasady demokratycznego państwa prawnego wyprowadza wnioski, że ustanowione w konstytucji gwarancje odnoszące się do prawa i postępowania karnego znajdują odpowiednie zastosowanie do innych regulacji o charakterze represyjnym, w tym do odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁰⁰. Chodzi tu w szczególności o zapisaną w art. 42 ust. 1 Konstytucji RP zasadę *nullum crimen sine lege poenali anteriori* czy zasadę winy jako podstawy odpowiedzialności, wynikającą z zasady domniemania niewinności, którą formułuje art. 42 ust. 3. Obowiązki w prawie dyscyplinarnym także niektórych niewymienianych w konstytucji zasad typowych dla prawa karnego, np. zasady *lex mitior agit*, można zaś wyprowadzać z samej zasady demokratycznego państwa prawnego¹⁰¹. Stosowanie na gruncie prawa dyscyplinarnego podstawowych zasad prawa karnego materialnego ma więc także uzasadnienie konstytucyjne¹⁰². Skoro zaś w tym prawie mają zastosowanie podstawowe zasady prawa karnego, to trzeba przyjąć, że mogą mieć w nim analogiczne zastosowanie (a więc z uwzględnieniem charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej) także bardziej szczegółowe regulacje karne wynikające z tych zasad.

Wypada się jeszcze odnieść do poglądów na temat dopuszczalności stosowania analogii w gałęzi prawa, do której należą przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej. Przyjmując tradycyjny podział prawa na gałęzie, odpowiedzialność tę, z wyjątkiem odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, należy – jak ustalono w podrozdziale 1.7 – umiejscawiać w prawie administracyjnym (ustrojowym). W literaturze z zakresu prawa administracyjnego przyjmuje się, że stosowanie analogii powinno mieć raczej charakter wyjątkowy i nie może prowadzić do obciążenia jednostki nowym obowiązkiem lub do ograniczenia jej praw¹⁰³. Jak pisze

¹⁰⁰ Zob. orzeczenie TK z 26 IV 1995 r., K. 11/94, OTK 1995, cz. I, poz. 12, pkt III.6 uzasadn.; wyrok TK z 8 XII 1998 r., K. 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117, pkt IV.2 uzasadn.; wyrok TK z 16 XI 1999 r., SK 11/99, OTK 1999, nr 7, poz. 158, pkt III.2 uzasadn.; wyrok TK z 11 IX 2001 r., SK 17/00, OTK 2001, nr 6, poz. 165, pkt III.2 uzasadn.; wyrok TK z 9 VII 2009 r., K 31/08, OTK-A 2009, nr 7, poz. 107, pkt III.2 uzasadn. Poparcie tego stanowiska w: K. Dudka, *Odpowiednie stosowanie...*, s. 199; P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, s. 18, przyp. 4.

¹⁰¹ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 273–274.

¹⁰² M. Rycerski pisze, że stosowanie zasad prawa karnego w ramach postępowania dyscyplinarnego stanowi gwarancję zachowania minimalnych standardów ochrony praw jednostki (*Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników Najwyższej Izby Kontroli*, Kontr. Państw. 2008, nr 4, s. 124). Autor cytuje też wydany na podstawie § 3 rezolucji nr 16 VI Kongresu Narodów Zjednoczonych dokument E/CN.4/Sub.2/481/Add.1 z 4 IX 1989 r., w którym napisano, że „wszelkie działania dyscyplinarne powinny być oparte na standardach sędziowskiego zachowania się przewidzianych w prawie lub w ustanowionych regułach sądu”.

¹⁰³ Por. E. Smoktunowicz, *Analogia w prawie administracyjnym*, Warszawa 1970, s. 122–123 (z tym że Autor uważa, że zakaz stosowania analogii dotyczy stosunkowo niewielkiego obszaru prawa administracyjnego; E. Smoktunowicz w wymienionej pracy dokonuje także przeglądu stanowisk zwolenników i przeciwników stosowania analogii w prawie administracyjnym – *ibidem*,

L. Leszczyński, „analogiczne zastosowanie przepisu może natomiast powodować dookreślenie wzoru zachowania w sytuacji braku jakiegoś jego elementu”¹⁰⁴. W świetle tego założenia analogia w prawie dyscyplinarnym mogłaby więc, jak się zdaje, służyć do dookreślenia np., czy zachowanie zakazane przez to prawo powinno być szkodliwe społecznie, zawinione lub w jakiej formie można się go dopuścić, a tym bardziej w zakresie działających na korzyść jednostki okoliczności wyłączających odpowiedzialność. Niedopuszczalna byłaby zaś analogia w zakresie orzekanych kar dyscyplinarnych, bo nakładają one na ukaranego obowiązki lub ograniczają jego prawa, jak również samych zakazów dyscyplinarnych, których naruszenie skutkuje nałożeniem kary¹⁰⁵.

Powyższe daje podstawę do uznania, że w sprawach nieuregulowanych w przepisach dyscyplinarnych mogą, a niekiedy nawet powinny być analogicznie stosowane odpowiednie przepisy k.k. Konkretnie obszary tego stosowania zostaną przybliżone w rozdziałach 3 i 4 w związku z omawianiem szczegółowych zagadnień odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁰⁶. Stosowany zaś w drodze analogii może być tylko przepis, który reguluje stan faktyczny podobny pod relewantnymi względami lub pod względem zakładanego *ratio legis* do stanu faktycznego nienormowanego w prawie dyscyplinarnym (*ubi eadem legis ratio, ibi eadem legis dispositio*), a samo jego zastosowanie może nastąpić wprost lub po odpowiednim dostosowaniu go do odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁰⁷.

s. 101–113); J.P. Tarno, *Naczelny Sąd Administracyjny a wykładnia prawa administracyjnego*, Warszawa 1999, s. 53; Z. Duniewska, [w:] *Prawo administracyjne...*, red. M. Stahl, s. 245 (Autorka pisze jednak bardziej stanowczo, że poza prawem procesowym stosowanie *analogiae legis* w prawie administracyjnym jest „w zasadzie niedopuszczalne”, a z pewnością jest zakazane we wskazanym zakresie); L. Leszczyński, [w:] L. Leszczyński, B. Wojciechowski, M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia w prawie administracyjnym (System prawa administracyjnego)*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. IV), Warszawa 2012, s. 103–104. Z kolei B. Wojciechowski, [w:] L. Leszczyński, B. Wojciechowski, M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia w prawie...*, s. 443 nie formuluje żadnych ograniczeń w stosowaniu analogii *legis* w prawie administracyjnym.

¹⁰⁴ L. Leszczyński, [w:] L. Leszczyński, B. Wojciechowski, M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia w prawie...*, s. 104.

¹⁰⁵ Gdyby zaś przyjąć, że odpowiedzialność dyscyplinarna ma charakter karnoprawy, który to pogląd nie jest podzielany w niniejszym opracowaniu, trzeba by było, zgodnie z zasadami prawa karnego (por. np. M. Cieślak, *Polskie prawo...*, s. 95–96), przyjąć dopuszczalność analogii, o ile tylko nie jest ona na niekorzyść sprawcy.

¹⁰⁶ Zob. także R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w administracji publicznej a nauka prawa karnego materialnego*, [w:] *Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego*, red. S. Wrzosek, M. Domagała, J. Izdebski, T. Stanisławski, Lublin 2010, s. 604–607 (autor koncentruje się na możliwościach wykorzystania dorobku nauki prawa karnego materialnego na gruncie prawa dyscyplinarnego, do czego podstawą jest analogiczne stosowanie w tym prawie przepisów k.k.).

¹⁰⁷ W odniesieniu ogólnie do analogii por. B. Wojciechowski, [w:] L. Leszczyński, B. Wojciechowski, M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia w prawie...*, s. 443.

2.2.3. Niezależność odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej oraz wyjątki od niej

Kolejnym zagadnieniem, jakie należy przedstawić przy analizie relacji między odpowiedzialnością karną i dyscyplinarną, jest ich wzajemna niezależność w tym sensie, że jedna nie wyklucza drugiej. Polski ustawodawca generalnie odrzuca w stosunku do nich zasadę *ne bis in idem*, stanowiąc w większości ustaw dyscyplinarnych, że czyn będący przewinieniem dyscyplinarnym, wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (lub wykroczenia), podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej niezależnie od odpowiedzialności karnej albo że postępowanie dyscyplinarne toczy się niezależnie od postępowania karnego o ten sam czyn¹⁰⁸. Jeśli zaś wprost nie ustosunkowuje się do tej kwestii w przepisach dyscyplinarnych, to wspomniana niezależność odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej wynika pośrednio np. z regulacji dotyczących przedawnienia ścigania przewinienia dyscyplinarnego wypełniającego jednocześnie znamiona przestępstwa, ustanawiających zasadę, że przedawnienie dyscyplinarne nie może nastąpić wcześniej niż przedawnienie karne. Z drugiej strony nieobowiązywanie zasady *ne bis in idem* w stosunkach między prawem karnym a dyscyplinarnym można wyprowadzić z przepisów k.p.k. Negatywną przesłanką procesową w postępowaniu karnym jest prawomocne zakończenie albo toczenie się wcześniej wszczętego postępowania karnego co do tego samego czynu tej samej osoby (art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k.), przy czym przez postępowanie karne należy rozumieć postępowanie regulowane przepisami k.p.k. i mające na celu rozstrzygnięcie o odpowiedzialności karnej za popełnienie przestępstwa (*arg. ex art. 1 i art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k.*). W konsekwencji zakończone lub toczone się postępowanie co do tego samego czynu tej samej osoby, ale inne niż karne (a zatem np. postępowanie dyscyplinarne,

¹⁰⁸ Nie narusza to prawnomiędzynarodowego zakazu ponownego karania za przestępstwo, w sprawie którego zapadł prawomocny wyrok. Bliskość odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej, wynikająca z ich represyjnego charakteru, nie oznacza bowiem ich tożsamości. W trybie postępowania dyscyplinarnego w ogóle nie może dojść do skazania (uniewinnienia) za przestępstwo. Orzeka się w nim w sprawie przewinienia dyscyplinarnego, a nie przestępstwa, nawet wtedy gdy popełnienie przestępstwa jest jednocześnie takim przewinieniem. Por. wyrok TK z 8 X 2002 r., K 36/00, pkt III.4 uzasadn. Por. także M. Rogalski, *Powaga rzeczy osądzonej w procesie karnym a odpowiedzialność cywilnoprawna i dyscyplinarna*, „Ius et Administratio” 2004, nr 4, s. 106, gdzie Autor podkreśla, że karnistyczna zasada *ne bis in idem* obowiązuje w zakresie tych samych postępowań. W wyroku z 18 XI 2010 r., P 29/09 (OTK-A 2010, nr 9, poz. 104), niet dotyczącym odpowiedzialności dyscyplinarnej, TK przyjął wszakże szerokie rozumienie zasady *ne bis in idem* jako obowiązującej w całym obszarze prawa represyjnego i do naruszenia której dochodzi, gdy sankcje stosowane w różnych postępowaniach mają zbliżone funkcje. Ponadto zob. wyrok TK z 2 IX 2008 r., K 35/06, pkt III.4 uzasadn., w którym Trybunał uznał, że możliwość pociągnięcia policjanta do odpowiedzialności dyscyplinarnej, niezależnie od odpowiedzialności karnej, nie tylko nie narusza zakazu podwójnej karalności za przestępstwo, ale ze względu na szczególne wymagania stawiane policjantom odnośnie do przestrzegania prawa nie narusza też zakazu nadmiernej, nieproporcjonalnej ingerencji.

mające na celu rozstrzygnięcie odpowiedzialności dyscyplinarnej za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego), nie stanowi przeszkody do prowadzenia postępowania karnego¹⁰⁹.

Rozwiązanie prawne polegające na tym, że ukaranie dyscyplinarne niezależne jest od prawnokarnego ukarania za ten sam czyn i na odwrót ma swoje uzasadnienie w przedstawionych wcześniej różnicach między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną. Oba te rodzaje odpowiedzialności opierają się na dwóch zupełnie różnych stosunkach prawnych i mają różne cele. Dla organu dyscyplinarnego ważny jest stosunek prawny między sprawcą a organizacją, do której on przynależy. Organ ten szczegółowo bada więc czyn sprawcy z punktu widzenia jego znaczenia dla takiej organizacji i dalszego funkcjonowania w niej sprawcy, też w kontekście odpowiedzialności danej organizacji za zapewnienie należytego wykonywania zawodu na rzecz społeczeństwa. Sąd karny przyjmuje natomiast inny punkt widzenia, szerszy – ogólnospołeczny, niezależny od organizacji. Skutkuje to tym, że orzeczenie środków odpowiedzialności dyscyplinarnej niezbędnych do ochrony szeroko rozumianego porządku prawnego w organizacji wykonującej zadania publiczne na ogół nie będzie wystarczające dla ochrony porządku prawnego w państwie, która to ochrona jest zadaniem prawa karnego, jak też odwrotnie – orzeczenie środka odpowiedzialności karnej zwykle nie zaspokoi potrzeb ochrony porządku prawnego w danej organizacji publicznej¹¹⁰. Bierze się to również stąd, że środki odpowiedzialności dyscyplinarnej co do zasady wywołują bezpośredni skutek wyłącznie w sferze stosunku między sprawcą a jego organizacją (już nie całym państwem), gdy z kolei większość środków odpowiedzialności karnej nie ma bezpośredniego wpływu na ten stosunek. Jeśli zaś nawet środek karny ma taki wpływ, postępowanie dyscyplinarne w sprawie o ten sam czyn nie jest zbędne. Osiągnięcie celów postępowania karnego nie musi bowiem oznaczać jednoczesnego osiągnięcia celów postępowania dyscyplinarnego. Przykładowo, gdy sąd karny orzeknie środek karny w postaci zakazu wykonywania danego zawodu na czas określony (czego skutkiem jest ustanie członkostwa we właściwej organizacji publicznej), uznając, że wykonywanie zawodu przez daną osobę „zagroza istotnym dobrom chronionym prawem”

¹⁰⁹ Por. np. postanowienie SN z 29 I 2004 r., I KZP 40/03, OSNKW 2004, nr 2, poz. 22; postanowienie SN z 2 II 2005 r., IV KK 399/04, Lex nr 142539; oba orzeczenia dotyczą relacji między postępowaniem karnym a postępowaniem w sprawach o wykroczenia, ale zawarta w nich wykładnia zasady *ne bis in idem* pozostaje aktualna w odniesieniu do relacji między postępowaniem karnym a dyscyplinarnym.

¹¹⁰ Por. F. Liszt, *Lerbuch des Deutschen...*, s. 574; Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 190; H. Popławski, *Zasada ne bis...*, s. 481; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 400, gdzie Autorka w odniesieniu do odpowiedzialności zawodowej lekarzy zauważa, że do oceny, czy z punktu widzenia wiedzy i umiejętności zawodowych lekarzy może kontynuować wykonywanie zawodu, w pełni kompetentne są tylko sądy lekarskie, a nie sądy karne, które nie zawsze dostrzegają potrzebę orzekania zakazu wykonywania zawodu.

(art. 41 § 1 *in fine* k.k.), sąd dyscyplinarny, jeśli tylko prawo zezwala mu na prowadzenie postępowania dyscyplinarnego po ustaniu stosunku ustrojowoprawnego warunkującego odpowiedzialność dyscyplinarną (bliżej zob. podrozdz. 3.6.4), i tak powinien ocenić zaistniały czyn ściśle z punktu widzenia dobra konkretnej organizacji. Z tej perspektywy może się okazać, że sprawcę należy pozbawić prawa do wykonywania zawodu na czas dłuższy, a nawet i dożywotnio, czego sąd karny uczynić nie może¹¹¹. Dodać też trzeba, że niezależność odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej wynika również z faktu, że co do zasady byt przewinienia dyscyplinarnego niezależny jest od bytu przestępstwa¹¹².

Poprzednio była mowa przede wszystkim o niezależności ukarania za przewinienie dyscyplinarne i za przestępstwo, ale z powodów podobnych do wymienionych, tylko odniesionych do odpowiedzialności za wykroczenia, należy uznać, że zasadą jest też taka niezależność w relacjach między przewinieniem dyscyplinarnym a wykroczeniem¹¹³.

Wyjątkowo ustawodawca przyjmuje jednak zasadę *ne bis in idem* w stosunkach między odpowiedzialnością karną i dyscyplinarną. Zasada ta może wyłączać tę pierwszą na rzecz odpowiedzialności dyscyplinarnej. Tak jest w przypadku odpowiedzialności funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej za czyny stanowiące wykroczenia nieumyślne, popełnione w wyniku wykonania polecenia służbowego¹¹⁴, odpowiedzialności za wszelkie wykroczenia, ponoszonej przez prokuratorów¹¹⁵, sędziów¹¹⁶, a także przez skazanych odbywających karę pozbawienia wolności¹¹⁷ oraz odpowiedzialności adwokatów, radców prawnych, prokuratorów, rzeczników patentowych i radców Prokuraturii Generalnej SP za nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu czynności zawodowych (służbowych), stanowiące ściganą z oskarżenia prywatnego zniewagę (w przypadku adwokatów, radców prawnych i rzeczników patentowych także zniesławienie) podmiotów

¹¹¹ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność...* (art.), s. 65.

¹¹² Por. orzeczenie WKD z 23 I 1971 r., WKD 106/70, Pal. 1971, nr 7–8, s. 95.

¹¹³ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 194 i 199. W odniesieniu do wykroczeń skarbowych popełnionych przez żołnierzy zob. ponadto art. 116 § 1 ustawy z 10 IX 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 186.

¹¹⁴ Zob. art. 116 ust. 2 ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej.

¹¹⁵ Zob. art. 54a ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze.

¹¹⁶ Zob. art. 37 § 1 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, art. 81 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (z mocy art. 29 ustawy z 25 VII 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych przepis ten jest odpowiednio stosowany również względem sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych) oraz art. 52 § 3 ustawy z 23 XI 2002 r. o SN (z mocy art. 6 ust. 8 ustawy z 1 VIII 1997 r. o TK i art. 49 ustawy z 25 VII 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych przepis ten ma odpowiednie zastosowanie także względem sędziów TK i sędziów NSA).

¹¹⁷ Zob. art. 142 § 2 k.k.w., który jednak przewiduje wyjątek co do wykroczeń popełnionych w czasie pobytu poza obrębem zakładu karnego. Przepis ten, z mocy art. 209 jest odpowiednio stosowany także w odniesieniu do tymczasowo aresztowanych.

takich jak strona, jej pełnomocnik lub obrońca, kurator, świadek, biegły czy tłumacz¹¹⁸. W przedstawionych przypadkach, w zakresie odpowiedzialności karnej, mamy do czynienia z immunitetem materialnym o charakterze trwałym i bezwzględny¹¹⁹. Rozwiązania tego typu należy tłumaczyć potrzebą zapewnienia wymienionym podmiotom ochrony przed możliwymi naciskami zewnętrznymi i niezależności w działaniu, niezbędnej do skutecznego wykonywania przypisanych im zadań.

Zasada *ne bis in idem* może również oznaczać wyłączność odpowiedzialności karnej w odniesieniu do czynów wypełniających znamiona czynu zabronionego przez prawo karne. Z taką sytuacją mamy do czynienia na gruncie ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, która w art. 3 pkt 4 definiuje przewinienie dyscyplinarne jako naruszenie dyscypliny wojskowej niebędące przestępstwem lub wykroczeniem albo przestępstwem skarbowym lub wykroczeniem skarbowym. Rozwiązanie to można tłumaczyć tym, że odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierzy i ich odpowiedzialność karna są do siebie dość mocno zbliżone¹²⁰. Odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy unormowano w sposób najbardziej kompleksowy spośród wszystkich odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej, wykazując przy tym w wielu szczegółowych regulacjach podobieństwo do odpowiedzialności karnej. Z drugiej strony żołnierze ponoszą odpowiedzialność karną przed sądami wojskowymi, które ze względu na swoje powiązanie z organizacją wojska mogą dostosowywać środki odpowiedzialności do potrzeb tej organizacji, co jest charakterystyczne dla odpowiedzialności dyscyplinarnej. Wspomniana ustawa o dyscyplinie wojskowej przewiduje jednak w art. 17 trzy wyjątki od reguły rozłączności przewinienia dyscyplinarnego i przestępstwa (wykroczenia). Po pierwsze, żołnierz ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za naruszenie prawa posiadające znamiona czynu zabronionego przez prawo karne, jeśli

¹¹⁸ Zob. art. 8 ust. 2 ustawy z 25 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 11 ust. 2 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 66 ust. 2 ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze, art. 11 ust. 2 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych oraz art. 55 ust. 2 ustawy z 8 VII 2005 r. o Prokuraturze Generalnej SP.

¹¹⁹ Por. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Immunitet sędziowski*, PS 1993, nr 11–12, s. 7; A. Janota, [w:] *Komentarz do ustawy o Prokuraturze Generalnej Skarbu Państwa*, red. M. Dziurda, Warszawa 2006, s. 244; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 302–304.

¹²⁰ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 192. Inaczej uzasadnia to W. Winawer (*Zagadnienia prawne w Regulaminie Dyscyplinarnym Sił Zbrojnych R.P.*, WPP 1950, nr 3–4, s. 319), twierdząc, że występuje zasadnicza różnica między odpowiedzialnością dyscyplinarną w zawodach cywilnych a wojskową odpowiedzialnością dyscyplinarną, albowiem rzekomo kary związane z tym pierwszym rodzajem odpowiedzialności „są stosowane wyłącznie w aspekcie stosunków służbowych czy zawodowych, podczas gdy kary dyscyplinarne w wojsku są stosowanymi przez państwo środkami wychowawczymi i represyjnymi i jako takie nie mogą być kumulowane z karami sądowymi, które spełniają podobne zadania wychowawcze i represyjne”. Trudno się zgodzić z tym poglądem, gdyż – jak już wcześniej stwierdzono – wszystkie kary dyscyplinarne orzekane są pośrednio w imieniu państwa, a każdy rodzaj odpowiedzialności dyscyplinarnej ma charakter represyjny.

ma ono związek ze służbą wojskową (art. 17 ust. 1). Po drugie, żołnierz odpowiada dyscyplinarnie za czyny o znamionach przestępstwa ściganego na wniosek dowódcy jednostki wojskowej albo wykroczenia ściganego na żądanie takiego dowódcy lub kierownika instytucji cywilnej, jeżeli uprawniony dowódca lub kierownik odstąpił od złożenia wniosku albo żądania (art. 17 ust. 2 pkt 2), z tym że w tym przypadku zostaje utrzymana zasada, że ukaranie za dany czyn jest jednorazowe (tu tylko dyscyplinarne, ale już nie prawnokarne)¹²¹. Po trzecie, żołnierz ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną także za czyny o znamionach przestępstwa lub wykroczenia albo przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, jeżeli sąd lub prokurator albo inny organ uprawniony do orzekania w tych sprawach wystąpił do dowódcy jednostki wojskowej lub kierownika instytucji cywilnej z wnioskiem o ukaranie dyscyplinarne (art. 17 ust. 2 pkt 3)¹²².

Regulacje podobne do ostatnio wymienionej, ale odnoszące się tylko do wykroczeń, przewidują też art. 149 ust. 1 ustawy z 24 V 2002 r. o ABW oraz AW i art. 120 ust. 1 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW. Zgodnie z tymi przepisami sąd rejonowy może odmówić wszczęcia postępowania w sprawie o wykroczenie, a wszczęte umorzyć i sprawę przekazać szefowi właściwej służby z wnioskiem o wymierzenie kary dyscyplinarnej, jeżeli uzna to za wystarczającą reakcję na wykroczenie. Poza tym art. 61 § 1 pkt 2 k.p.s.w. stanowi, że można odmówić wszczęcia postępowania w sprawie o wykroczenie, a wszczęte umorzyć, jeżeli wobec sprawcy zastosowano środek przewidziany w przepisach o odpowiedzialności dyscyplinarnej, a środek ten jest wystarczającą reakcją na wykroczenie.

¹²¹ Wyjątkiem będzie sytuacja, gdy prokurator wojskowy wszczęnie postępowanie karne o przestępstwo ścigane na wniosek dowódcy jednostki wojskowej, bez takiego wniosku, na podstawie art. 660 § 1 k.p.k., tzn. jeżeli wymagają tego ważne względy dyscypliny wojskowej. Z drugiej zaś strony, zgodnie z art. 658 § 1 k.p.k., prokurator wojskowy odmawia wszczęcia postępowania o przestępstwo ścigane na wniosek dowódcy jednostki wojskowej, jeżeli wobec sprawcy zastosowano już środki przewidziane w wojskowych przepisach dyscyplinarnych.

¹²² Zgodnie z art. 87 k.p.s.w., wojskowy sąd garnizonowy może odmówić wszczęcia postępowania w sprawie o wykroczenie, a wszczęte umorzyć i przekazać sprawę właściwemu dowódcy z wnioskiem o wymierzenie kary dyscyplinarnej (przekazać sprawę może też prokurator wojskowy przed złożeniem wniosku o ukaranie), jeżeli uzna to za wystarczającą reakcję na wykroczenie (podobnie w odniesieniu do wykroczeń skarbowych – art. 116 § 4 ustawy z 10 IX 1999 r. – Kodeks karny skarbowy). Fakultatywność trybu odpowiedzialności dyscyplinarnej za wykroczenia oceniana jest krytycznie ze względu na to, że może prowadzić do nieuzasadnionego zróżnicowania sytuacji prawnej żołnierzy (zob. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 129). Z kolei wedle k.k., sąd może zwrócić się do właściwego dowódcy o wymierzenie kary dyscyplinarnej przewidzianej w wojskowych przepisach dyscyplinarnych, odstępując od wymierzenia kary (art. 331) lub stosując warunkowe umorzenie postępowania karnego wobec żołnierza (art. 333 § 1). W tych dwóch ostatnich sytuacjach ponoszona jest jednocześnie odpowiedzialność karna i dyscyplinarna. Bliżej na ten temat zob. P. Gensikowski, *Problematyka podstaw prawnych zwrócenia się do właściwego dowódcy o wymierzenie kary dyscyplinarnej w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe*, WPP 2007, nr 2, s. 21 i n.

Można zastanawiać się, czy w sytuacji, gdy odpowiedzialność dyscyplinarną ponosi się w zastępstwie karnej, przestępstwo lub wykroczenie przekształcają się w przewinienie dyscyplinarne. Zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny zachowują one swój dotychczasowy charakter, a zmienia się tylko sposób ich ukarania¹²³. Trafniejsze wydaje się jednak stanowisko, że skoro zostają one poddane reżimowi odpowiedzialności dyscyplinarnej, to stają się szeroko rozumianymi przewinieniami dyscyplinarnymi¹²⁴. Nie tylko sposób ukarania, ale i jego skutki są tu typowe dla prawa dyscyplinarnego. Dyscyplinarne ukaranie za przestępstwo lub wykroczenie nie powoduje skutków właściwych dla skazania (ukarania za wykroczenie).

Prawo przewiduje ponadto przypadki fakultatywnego odstąpienia od orzekania o odpowiedzialności dyscyplinarnej, gdy za ten sam czyn dana osoba została już pociągnięta do odpowiedzialności karnej¹²⁵. Mianowicie w świetle art. 132 ust. 4a ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 134a ust. 1 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej i art. 230 ust. 5 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, w przypadku czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne, wypełniającego jednocześnie znamiona wykroczenia i za który nastąpiło ukaranie karą grzywny (jakąkolwiek karą w przypadku funkcjonariuszy Służby Więziennej), przełożony dyscyplinarny może nie wszczynać postępowania dyscyplinarnego, a wszczęte umorzyć¹²⁶. Na podstawie zaś art. 82 ust. 2 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich sąd lekarski może umorzyć postępowanie, jeżeli orzeczenie kary wobec obwinionego byłoby oczywiście niecelowe ze względu na rodzaj i wysokość kary prawomocnie orzeczonej za ten sam czyn w innym postępowaniu przewidzianym przez ustawy (a więc np. w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, jak

¹²³ Zob. J. Olejniczak, *Z problematyki art. 7 kodeksu karnego Wojska Polskiego*, „Biuletyn Wojskowej Służby Sprawiedliwości” 1958, nr 2–3, s. 121 i 124; L. Czubiński, *Czy słuszne jest odmawianie ścigania w oparciu o przesłanki art. 7 KKWP*, WPP 1959, nr 1, s. 83; A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna...*, s. 87–89; J. Muszyński, *Przestępstwa wojskowe a przewinienia dyscyplinarne w polskim prawie wojskowym*, Warszawa 1967, s. 94; M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 124. Zob. także postanowienie Najwyższego Sądu Wojskowego z 25 X 1961 r., Rw. 111/61, WPP 1962, nr 3, s. 436.

¹²⁴ Por. A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna...*, s. 101. Ponadto Autor słusznie zauważa, że jeśli odpowiedzialność za wykroczenia ma charakter wyłącznie dyscyplinarny, to nie ma żadnego praktycznego znaczenia, czy czyn zawierający znamiona wykroczenia zostanie potraktowany jako wykroczenie, czy jako przewinienie dyscyplinarne (*ibidem*, s. 104). Por. także A. Żabski, *Przedawnienie w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko radcy prawnemu i aplikantowi radcowskiemu*, cz. II, „Obsługa Prawna” 1988, nr 2, s. 33 (Autor wypowiada jednak pogląd zbyt daleko idący, że znieważenie, o którym mówi art. 11 ust. 2 ustawy z 6 VII 1982 r., przekształca się w przewinienie dyscyplinarne; pozostaje ono przestępstwem, aczkolwiek niepodlegającym karze, a oprócz tego jest też przewinieniem dyscyplinarnym).

¹²⁵ Postulat co do takich regulacji zgłaszał już w latach 50. XX w. Z. Leoński w: *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 248.

¹²⁶ Podobnie jest w razie przypadku mniejszej wagi w wymienionej sytuacji, choćby do ukarania jeszcze nie doszło.

w podanych przykładach, ale też w postępowaniu karnym), a interes pokrzywdzonego temu się nie sprzeciwia.

Przedstawione regulacje odpowiadają postulatowi unikania zbędnego nawarstwiania różnych form odpowiedzialności za ten sam czyn oraz wymogowi współmierności represji do czynu, wyprowadzanego z zasady proporcjonalności, wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP¹²⁷. Słuszne jest przy tym nadanie tym regulacjom charakteru fakultatywnego. Organ dyscyplinarny powinien mieć bowiem możliwość oceny, czy przez wydanie wyroku karnego zostały też osiągnięte cele odpowiedzialności dyscyplinarnej i czy dobro danej organizacji publicznej nie wymaga orzeczenia surowszych lub innych kar niż te wymierzone w postępowaniu karnym.

Podnosi się, że także w innych przypadkach, nieokreślonych tak wyraźnie w przepisach jak już omówione, ukaranie w postępowaniu karnym czyni zbędnym wszczynanie i prowadzenie postępowania dyscyplinarnego. Chodzi o sytuacje, gdy wyrok karny powoduje ustanie stosunku ustrojowoprawnego łączącego skazanego z określoną organizacją, wywołując taki skutek jak w razie orzeczenia najsurowszej kary dyscyplinarnej – wydalenia z organizacji (lub innej kary tego typu) i sprawiając, że potencjalna odpowiedzialność dyscyplinarna zostanie niejako pochłonięta przez odpowiedzialność karną¹²⁸. Może tak się zdarzyć w przypadku orzeczenia przez sąd karny środka karnego w postaci zakazu wykonywania określonego zawodu czy w ogóle skazania za przestępstwo umyślne, które niejednokrotnie skutkuje wygaśnięciem (rozwiązaniem) wspomnianego stosunku ustrojowoprawnego. Tak naprawdę mamy tu jednak do czynienia nie z sytuacją, że ukaranie dyscyplinarne jest zbędne, ale że jest w ogóle niemożliwe, bo co do zasady ustanie stosunku ustrojowoprawnego jest okolicznością wyłączającą odpowiedzialność dyscyplinarną, chyba że przepis wyjątkowo nakazuje prowadzenie postępowania dyscyplinarnego mimo tego ustania (bliżej zob. podrozdz. 3.6.4). Jeśli zaś przepis przewiduje takie dalsze prowadzenie postępowania, ustawodawca nie uznaje go za zbędne. Wygaśnięcie (rozwiązanie) w wymienionych przypadkach stosunku ustrojowoprawnego może bowiem

¹²⁷ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 153. Na temat zasady proporcjonalności w kontekście współmierności represji do czynu zob. np. wyrok TK z 14 VI 2004 r., SK 21/03, OTK-A 2004, nr 6, poz. 56, pkt III.3 uzasadn.; wyrok TK z 25 III 2010 r., P 9/08, OTK-A 2010, nr 3, poz. 26, pkt III.5 uzasadn. W kwestii zbędności pociągania do odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy, którzy ponieśli już odpowiedzialność karną zob. także E. Łętowska, *Prawna odpowiedzialność funkcjonariusza administracji w państwach socjalistycznych*, [w:] *Odpowiedzialność pracownika administracji*, red. J. Łętowski, J. Pruszyński, Ossolineum 1978, s. 94.

¹²⁸ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 190–191. Ścisłe rzecz biorąc, odpowiedzialność karna pociąga za sobą odpowiedzialność ustrojowoprawną lub prawnopracowniczą, której wyrazem jest wygaśnięcie właściwego stosunku ustrojowoprawnego lub stosunku pracy (a wraz z nim też stosunku ustrojowoprawnego). Bezpośrednio odpowiedzialność dyscyplinarną „pochłania” więc odpowiedzialność ustrojowoprawna bądź pracownicza; odpowiedzialność karna tylko pośrednio.

następować na czas krótszy niż takie wygaśnięcie w razie orzeczenia dyscyplinarnej kary wydalenia, np. gdy kara wydalenia nie podlega zatarciu, ale niekoniecznie tylko wtedy. Przykładowo, dyscyplinarna kara wydalenia ze służby Państwowej Straży Pożarnej ulega zatarciu po upływie 5 lat od jej wykonania (art. 124i ust. 1a pkt 3 ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej), co otwiera możliwość starania się o ponowne przyjęcie do straży. W razie zaś skazania strażaka za przestępstwo umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, na karę z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres roku, zatarcie skazania nastąpi po upływie 18 miesięcy od uprawomocnienia się wyroku skazującego (roczny okres próby i 6 miesięcy; zob. art. 76 § 1 k.k.), a więc już po półtora roku od rozwiązania stosunku służbowego skazany strażak będzie mógł się ubiegać – jako osoba niekarana – o przyjęcie do Państwowej Straży Pożarnej (zob. art. 43 ust. 2 pkt 4 i art. 28 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej). Tak samo sąd może orzec zakaz wykonywania zawodu strażaka na czas krótszy niż wymienione wyżej 5 lat. Tymczasem z punktu widzenia celów odpowiedzialności dyscyplinarnej może być uzasadniona surowsza reakcja niż ta zastosowana przez sąd karny¹²⁹.

Kiedy już zostało powiedziane, że postępowanie karne generalnie może się toczyć niezależnie od postępowania dyscyplinarnego o ten sam czyn, należy zastanowić się dalej, czy wcześniejsze prawomocne rozstrzygnięcie o odpowiedzialności karnej ma wpływ na treść odpowiedzialności dyscyplinarnej za ten sam czyn i odwrotnie.

De lege lata należy przyjąć, że jeżeli co innego nie wynika z przepisów, organy dyscyplinarne, kształtując treść odpowiedzialności dyscyplinarnej w konkretnych przypadkach, nie są związane wyrokiem sądu karnego zapadłym w sprawie o ten sam czyn. Taką zasadę można wyprowadzić z omówionej już niezależności odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej oraz związanych z nimi postępowań¹³⁰. Mimo tożsamości czynu, w postępowaniu karnym i dyscyplinarnym dokonuje się jego oceny z innych punktów widzenia – raz jako przestępstwo (wykroczenie), drugi raz jako przewinienie dyscyplinarne. Okoliczność, że w postępowaniu karnym nie stwierdzono popełnienia przestępstwa, a postępowanie to zakończyło się umorzeniem lub uniewinnieniem, nie stanowi więc przeszkody do ukarania dyscyplinarnego, jak też skazanie karne nie musi przesądzać o ukaraniu

¹²⁹ Kwestii tej w pewnej mierze zdaje się nie zauważać M. Rogalski, który pisze, że niedopuszczalne jest orzekanie w postępowaniu dyscyplinarnym za ten sam czyn kary tego samego rodzaju, co wymierzona w postępowaniu karnym, np. zakazu wykonywania zawodu, gdyż sprawca byłby wtedy dwukrotnie ukarany (Glosa do postanowienia SN z 15 IV 2004 r., SDI 21/04, OSP 2005, nr 5, poz. 63k, s. 262). Pogląd ten jest tym bardziej nieprzekonujący, że w relacjach między prawem karnym a dyscyplinarnym nie obowiązuje co do zasady zakaz *ne bis in idem*.

¹³⁰ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 195; Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 46–48 z przytoczoną tam literaturą.

w postępowaniu dyscyplinarnym¹³¹. Czyn, który nie podlega odpowiedzialności karnej, może bowiem podlegać odpowiedzialności dyscyplinarnej i na odwrót.

Brak związania orzeczeniem karnym można także uzasadniać argumentami opartymi na konkretnych regulacjach prawnych. Można go wywodzić z niejednokrotnie gwarantowanej przez normy dyscyplinarne niezawisłości komisji dyscyplinarnych i ich podległości wyłącznie ustawie (przepisom prawa lub obowiązującym zasadom etyki czy deontologii zawodowej¹³²), czyli np. już nie orzeczeniom innych organów. Niektóre ustawy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną w samorządach zawodowych ustanawiają ponadto zasadę swobodnej oceny dowodów, która oznacza orzekanie na podstawie własnego przekonania w oparciu o wszystkie przeprowadzone dowody¹³³. W kontekście tej zasady wyrok karny – jak słusznie się pisze – może być traktowany jako jeden z dowodów podlegających ocenie¹³⁴. Jeśli zaś ustawy dyscyplinarne nie przewidują wprost tego typu rozwiązań prawnych, to i tak będą (czasem tylko w pewnej mierze¹³⁵) obowiązywać w postępowaniu dyscyplinarnym z mocy odpowiednio stosowanych

¹³¹ Por. T. Sarnowski, [w:] *Przepisy o adwokaturze...*, red. S. Garlicki, s. 176; A. Borkowy, Głosa do orzeczenia WKD z dn. 29 XI 1969 r. (WKD III/69), Pal. 1971, nr 2, s. 110; Z. Krzemiński, *Prawo o adwokaturze...*, Warszawa 1998, s. 156; W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 184; A. Augustynowicz, T. Dąbrowska, I. Wrześniewska-Wal, *Prawo medyczne. Zarys problematyki*, Warszawa 2009, s. 87; E. Plebanek, *Wielowarstwowa struktura przestępstwa a materialna treść i model struktury przewinień dyscyplinarnych*, [w:] *Państwo prawa...*, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, t. II, s. 457–458; D. Korczyński, *Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służb mundurowych*, [w:] *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012, s. 21; P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012, s. 255; wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 18 X 1928 r., 1998/26, OSP, t. VI, nr A 222; orzeczenie WKD z 30 IX 1961 r., WKD 102/61, Pal. 1962, nr 1–2, s. 182; wyrok SN z 15 VII 2010 r., SDI 13/10, OSNSD 2010, poz. 61. Zob. także art. 120 § 1 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zgodnie z którym rzecznik dyscyplinarny, otrzymawszy akta prawomocnie zakończonego postępowania karnego, ma obowiązek podjąć czynności dyscyplinarne, jeśli w danej sprawie postępowanie dyscyplinarne nie było wszczęte, choćby w postępowaniu karnym został wydany wyrok uniewinniający.

¹³² Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 155.

¹³³ Zob. np. art. 89 ust. 2 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 64 ust. 2 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych i art. 61 ust. 3 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich.

¹³⁴ Por. K. Szuma, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 38; Z. Krzemiński, *Prawo o adwokaturze...*, s. 160; wyrok SN z 7 VI 1969 r., RAD 4/69, niepubl., cyt. za Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 47.

¹³⁵ Zaznaczenie, że może to mieć miejsce tylko w pewnej mierze, konieczne jest przede wszystkim z tego względu, że jednoosobowym organom dyscyplinarnym, orzekającym np. w służbach ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego, nie przysługuje przymiot niezawisłości, ale pewna swoboda w zakresie dokonywania ustaleń faktycznych i prawnych, a zwłaszcza oceny dowodów, powinna być im przypisana.

w nim przepisów k.p.k., takich jak art. 7 i 8¹³⁶. Artykuł 7 k.p.k. wyraża właśnie zasadę swobodnej oceny dowodów, a art. 8 zasadę samodzielności w rozstrzygnięciu zagadnień faktycznych i prawnych oraz braku związania rozstrzygnięciem innego sądu lub organu, z wyjątkiem prawomocnego rozstrzygnięcia sądu kształtującego prawo lub stosunek prawny. Zauważyć przy tym należy, że na ogół rozstrzygnięcia sądu karnego nie będą należeć do rozstrzygnięć ostatniej kategorii, choć wyjątkiem będzie tu np. orzeczenie zakazu zajmowania określonego stanowiska czy wykonywania określonego zawodu, w tym sensie, że organ dyscyplinarny nie może spowodować uchylecia tego zakazu¹³⁷.

Brak mocy wiążącej orzeczenia karnego w postępowaniu dyscyplinarnym skutkuje tym, że organ dyscyplinarny może przyjąć istnienie określonego czynu, w sprawie którego toczy się postępowanie, wobec jednoznacznego stwierdzenia przez sąd karny, że ten sam czyn nie miał miejsca i odwrotnie¹³⁸. Podobnie mogą się zdarzyć rozbieżne ustalenia w postępowaniu karnym i dyscyplinarnym co do winy sprawcy¹³⁹ czy co do jakichkolwiek innych okoliczności faktycznych. Jest to zjawisko z wielu względów niepożądane. Nie powinno być tak, że w imieniu państwa zapadają dwa niezgodne ze sobą orzeczenia co do tego samego czynu. Podważa to autorytet państwa, organów wydających te orzeczenia i samego prawa, godzi w poczucie bezpieczeństwa prawnego będącego standardem współczesnego państwa prawa i jest po prostu niesprawiedliwe¹⁴⁰. Może też powodować trudności w ustaleniu, które z rozstrzygnięć ma być wykonywane. Mimo więc że takie rozbieżności są formalnie dopuszczalne należy ze względów celowościowych postulować przyjmowanie przez organy dyscyplinarne ustaleń faktycznych dokonanych przez sądy w wyrokach karnych¹⁴¹. Odmienne w jakimś zakresie ustalenia organu dyscyplinarnego mogą być uzasadnione, jeśli oparł się on na dodatkowych dowodach, którymi nie dysponował sąd, ale podzielić trzeba by stanowisko, że w razie rozbieżności między ustaleniami sądu a ustalenia-

¹³⁶ Por. R. Szytk, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy*, „Rejent” 2005, nr 4, s. 159; postanowienie SN z 7 IV 2004 r., SNO 12/04, OSNSD 2004, nr 1, poz. 18.

¹³⁷ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 154–155. Inaczej, jak się wydaje, kwestię tę rozumie Z. Krzemiński (*Prawo o adwokaturze...*, s. 156), z którego wypowiedzi wynika, że orzeczenie przez sąd karny zakazu wykonywania zawodu zobowiązuje organ dyscyplinarny do podjęcia takiego samego rozstrzygnięcia, ale stanowisko to nie znajduje oparcia w przepisach prawa.

¹³⁸ Por. A. Murzynowski, *Podmioty uprawnione do orzekania o przestępstwie*, NP 1974, nr 6, s. 786.

¹³⁹ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność...* (art.), s. 65; wyrok SN z 7 VI 1969 r., RAD 4/69.

¹⁴⁰ Por. P.A. McDermott, *Res Judicata and Double Jeopardy*, Butterworths 1999, s. 214.

¹⁴¹ Por. M. Rogalski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 111. Pogląd bardziej kategoriyczny sformułował J. Piechota (*Zagadnienia prawne związane z przedawnieniem odpowiedzialności w postępowaniu dyscyplinarnym*, Probl. Praworz. 1986, nr 8–9, s. 45), twierdząc, że ustalenia prawne i faktyczne orzeczeń sądowych są wiążące dla wszystkich organów, w tym organów dyscyplinarnych, ale nie podając prawnych argumentów za tym twierdzeniem. Podobnie w odniesieniu do ustaleń faktycznych dokonanych przez sąd karny J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 379.

mi organu dyscyplinarnego, generalnie pierwszeństwo powinno się dawać tym pierwszym¹⁴².

Zapewne w celu uniknięcia przedstawionych rozbieżności ustawodawca często przewiduje w przepisach dyscyplinarnych podstawy prawne zawieszenia postępowania dyscyplinarnego do czasu ukończenia postępowania karnego (niewątpliwie mają tu też znaczenie względy ekonomii procesowej, by oba postępowania nie dublowały się w zakresie przeprowadzania dowodów). Podkreślić jednak trzeba, że zawsze są to podstawy do fakultatywnego zawieszenia, a z racji niezależności obu postępowań toczenie się postępowania karnego w żadnym wypadku nie może być uznane za przeszkodę uniemożliwiającą prowadzenie postępowania dyscyplinarnego¹⁴³. Gdyby zaś zdarzyło się tak, że wyrok karny zapadnie po uprawomocnieniu się orzeczenia dyscyplinarnego wydanego wobec tej samej osoby w sprawie o ten sam czyn i ustalenia faktyczne lub prawne w takim wyroku będą się różnić od ustaleń w orzeczeniu dyscyplinarnym, co zresztą się zdarza dość rzadko, pozostaje możliwość wznowienia postępowania dyscyplinarnego w celu uwzględnienia w nim treści wyroku¹⁴⁴.

W kilku ustawach dyscyplinarnych prawodawca przesądził jednak wprost, że prawomocny wyrok sądu karnego (na ogół skazujący) wiąże organy dyscyplinarne¹⁴⁵. Jest to wszakże związanie tylko co do ustaleń faktycznych i prawnych, a nie związanie przesądzające o pociągnięciu do odpowiedzialności¹⁴⁶. Aktualne pozostają tu uwagi o niezależności skazania za przestępstwo i ukarania dyscyplinarnego.

Trzeba ponadto wspomnieć o pewnych wyjątkowych przypadkach, w których odpowiedzialność dyscyplinarna została uzależniona od wcześniejszego pociągnięcia do odpowiedzialności karnej. Chodzi o regulacje ustanowione dla określonych służb ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego, na podstawie których funkcjonariusz ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za popełnione przestępstwa i wykroczenia. Konstytucja RP w art. 42, odnoszącym się do odpowiedzialności karnej, stanowi w ust. 3, że każdego uważa się za niewinnego,

¹⁴² Por. M. Rogalski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 111.

¹⁴³ Por. postanowienie SN z 7 IV 2004 r., SNO 12/04 wraz z przywołaną tam pozycją z literatury – T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 367. Odmiennie postanowienie SN z 27 XI 2003 r., SNO 73/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 67, gdzie sąd w sposób nieuzasadniony przyjął, że przypisanie winy sprawcy przewinienia dyscyplinarnego wypełniającego znamiona przestępstwa jest jednocześnie rozstrzygnięciem o jego winie w odniesieniu do przestępstwa.

¹⁴⁴ Por. postanowienie SN z 7 IV 2004 r., SNO 12/04.

¹⁴⁵ Zob. art. 121 ust. 5 ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, art. 16c ust. 4 ustawy z 12 X 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych, art. 97a ust. 5 ustawy z 23 XII 1994 r. o NIK, art. 143 ust. 4 i art. 213 ust. 4 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, art. 80 ust. 1 ustawy z 13 IV 2007 r. o PIP, art. 122 ustawy z 21 XI 2008 r. o służbie cywilnej, art. 55 ust. 4 ustawy z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych i art. 111 ust. 4 ustawy z 30 IV 2010 r. o PAN.

¹⁴⁶ Por. M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 1028.

dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu. Tę zasadę domniemania niewinności powtarza w odniesieniu do przestępstw art. 5 § 1 k.p.k., a w odniesieniu do wykroczeń art. 8 k.p.s.w. w zw. z art. 5 § 1 k.p.k. Organ dyscyplinarny nie może zatem sam dokonać rozstrzygnięcia, że doszło do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia. Potrzebny jest do tego wcześniejszy prawomocny wyrok sądu¹⁴⁷. Pozytywne przesądzenie o winie przez sąd karny nie musi jednak zawsze skutkować ukaraniem dyscyplinarnym w omawianych przypadkach. Jak już była mowa wcześniej, odpowiedzialność dyscyplinarną powinny powodować tylko te przestępstwa i wykroczenia, które mają znaczenie dla funkcjonowania organizacji, z którą ta odpowiedzialność jest powiązana.

Pociąganie do odpowiedzialności karnej, czy choćby podejmowanie działań potencjalnie do tego zmierzających, może jeszcze w inny sposób wpływać na odpowiedzialność dyscyplinarną, powodując zwłaszcza realizację tej odpowiedzialności. Chodzi tu o regulację z art. 18 § 2 k.p.k., zgodnie z którą „jeżeli sąd lub prokurator dopatruje się w czynie przewinienia dyscyplinarnego (...), może odmawiając wszczęcia postępowania albo umarzając je, zwłaszcza z powodu znikomej szkodliwości społecznej czynu, przekazać sprawę innemu właściwemu organowi”. Takim innym właściwym organem będzie np. podmiot kompetentny do inicjowania postępowania dyscyplinarnego. Wskazany przepis, z mocy art. 8 k.p.s.w., znajduje też odpowiednie zastosowanie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia. Inną regulacją o podobnym znaczeniu jest art. 19 § 1 k.p.k. i jego odpowiednik w k.p.s.w. – art. 3. Przepisy te normują instytucję tzw. sygnalizacji. Nakładają one na sąd, a w postępowaniu przygotowawczym na prokuratora (w postępowaniu w sprawach o wykroczenia będzie to organ prowadzący czynności wyjaśniające) obowiązek zawiadomienia właściwej instytucji lub organu powołanego do sprawowania nad nią nadzoru o stwierdzonym w prowadzonym postępowaniu uchybieniu w działaniu określonej instytucji. Takie zawiadomienie często może skutkować pociągnięciem do odpowiedzialności dyscyplinarnej osób winnych wspomnianym uchybieniem. Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, a w konsekwencji pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej może również spowodować realizacja określonego w art. 21 k.p.k. obowiązku zawiadomienia przełożonych o wszczęciu postępowania karnego przeciwko funkcjonariuszom publicznym i o ukończeniu postępowania przeciw osobom zatrudnionym w instytucjach państwowych i samorządowych, uczniom szkół oraz żołnierzom¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Dotyczy to też przypadków, gdy postępowanie dyscyplinarne prowadzone jest jedynie ze względu na uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa, np. gdy naruszenie zasad etyki zawodowej polega na popełnieniu przestępstwa jako takiego – por. M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 56; wyrok WSA w Warszawie z 18 V 2004 r., II SA/Wa 278/03, niepubl., cyt. za S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 37–38; wyrok WSA w Warszawie z 14 X 2005 r., II SA/Wa 1166/05, Lex nr 188755; wyrok NSA z 19 I 2007 r., I OSK 636/06, Lex nr 320609.

¹⁴⁸ Jeszcze inną sytuacją, w której rozstrzygnięcie o odpowiedzialności karnej rzutuje na odpowiedzialność dyscyplinarną, jest przewidziane w art. 120 § 2 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo

Pora teraz przeanalizować relację odwrotną – czy wcześniejsze prawomocne orzeczenie dyscyplinarne oddziałuje na treść odpowiedzialności karnej za ten sam czyn. Tym razem problem nie jest skomplikowany. Rozstrzygającym jest tu art. 8 k.p.k., statuujący zasadę samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego (z mocy art. 8 k.p.s.w. zasada ta, odpowiednio zastosowana, obowiązuje też w postępowaniu w sprawach o wykroczenia). Zgodnie z nią sąd karny nie jest związany rozstrzygnięciem innego sądu lub organu, a więc np. organu dyscyplinarnego. Wyjątkiem są tylko prawomocne rozstrzygnięcia sądu (ale już nie innego organu) kształtujące prawo lub stosunek prawny. Wyjątek ten w zasadzie nie odnosi się do rozstrzygnięć dyscyplinarnych, albowiem sądy dyscyplinarne nie są sądami w rozumieniu konstytucyjnym i nie sprawują wymiaru sprawiedliwości. Takimi sądami są wyłącznie sądy dyscyplinarne dla sędziów. Tylko więc prawomocny wyrok sądu tego typu, kształtujący prawo lub stosunek prawny, będzie wiążący dla sądu karnego. Wiążące nie są natomiast wszelkie orzeczenia innych sądów dyscyplinarnych¹⁴⁹, a tym bardziej komisji dyscyplinarnych i jednoosobowych dyscyplinarnych organów orzekających.

Wspomniane związanie sądu karnego występuje, jak zaznaczono, tylko w sferze rozstrzygnięcia kształtującego prawo lub stosunek prawny. Rozstrzygnięciem sądu dyscyplinarnego dla sędziów posiadającym taki charakter może być usunięcie sędziego z zajmowanej funkcji, przeniesienie na inne miejsce służbowe lub złożenie sędziego z urzędu będące treścią właściwej kary dyscyplinarnej. Sąd karny musi takie rozstrzygnięcie uwzględnić, tzn. nie może wydać orzeczenia, które by osłabiło czy zlikwidowało skutki owego rozstrzygnięcia. Trudno jednak byłoby wskazać, jakie orzeczenie sądu karnego mogłoby do tego doprowadzić. Sąd karny nie ma żadnych uprawnień w tym zakresie. W związku z tym można powiedzieć, że orzeczenia rozstrzygające o odpowiedzialności dyscyplinarnej *de facto* nie wywierają żadnego prawnego oddziaływania na orzeczenia rozstrzygające o odpowiedzialności karnej¹⁵⁰. Na aprobatę zasługują przy tym postulaty, by sąd karny uwzględniał przy wymiarze kary fakt wcześniejszego ukarania dyscyplinarnego¹⁵¹, generalnie jako okoliczność, która może wpływać na zmniejszenie tego wymiaru. Chodzi tu o wspomniane już wcześniej unikanie zbędnego

o ustroju sądów powszechnych zarządzenie dyscyplinarnego złożenia sędziego z urzędu w razie zapadnięcia przeciwko sędziemu prawomocnego wyroku karnego pociągającego za sobą utratę stanowiska (bliżej zob. *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 551).

¹⁴⁹ Zdaniem E. Zielińskiej (*Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 154), wiążące dla sądu karnego jest też prawomocne orzeczenie sądu lekarskiego pozbawiające lekarza prawa wykonywania zawodu.

¹⁵⁰ D. Gil uważa natomiast, że wcześniejsze orzeczenie dyscyplinarne dotyczące tego samego czynu może oddziaływać w sposób faktyczny na wyrok sądu, ograniczając przez to samodzielność jurysdykcyjną sądu karnego, czego – zdaniem Autora – prawo nie powinno dopuszczać (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 84).

¹⁵¹ Zob. M. Cieślak, Z. Doda, *Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego*, WPP 1972, nr 2, s. 251; J. Muszyński, Glosa do wyroku SN z 17 VI 1971 r., *Rw* 593/71, *OSPİKA* 1972, nr 4, s. 155–156; M. Rogalski, *Powaga rzeczy...*, s. 106–107.

nawarstwiania różnych form odpowiedzialności za ten sam czyn oraz wymóg współmierności całościowo ujmowanej represji do popełnionego czynu.

Postępowanie dyscyplinarne może jednak doprowadzić do pociągnięcia określonych osób do odpowiedzialności karnej za przestępstwo. Przepis art. 304 § 2 k.p.k. nakłada bowiem na instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swoją działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, obowiązek niezwłocznego zawiadomienia o tym prokuratora lub Policji, a powzięcie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa może właśnie być skutkiem ustaleń poczynionych w postępowaniu dyscyplinarnym.

Na zakończenie można dodać, że istnieje jeszcze jeden szczególny związek między prawem dyscyplinarnym (niekoniecznie ściśle dotyczący odpowiedzialności dyscyplinarnej) a odpowiedzialnością karną, polegający na tym, że to sądy dyscyplinarne orzekające w sprawach prokuratorów i sędziów przesądzają o możliwości pociągnięcia tych osób do odpowiedzialności karnej, podejmując uchwały w sprawie zgody na takie pociągnięcie¹⁵² (uchylenia przysługującego im immunitetu formalnego).

2.3. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność pracownicza

Przez odpowiedzialność pracowniczą rozumiana będzie regulowana przepisami prawa pracy odpowiedzialność pracownika za niewykonanie lub nienależyte wykonanie jego obowiązków¹⁵³. Opierając się na k.p. jako podstawowym źródle prawa pracy, można wyróżnić zwłaszcza następujące rodzaje tego typu odpowiedzialności: odpowiedzialność porządkową (rozdz. VI działu czwartego), materialną (dział piąty) i odpowiedzialność wyrażającą się w rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika (art. 52)¹⁵⁴.

¹⁵² Zob. art. 54 ust. 1 ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze, art. 30 § 1 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, art. 80 § 1 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (przepis ten z mocy art. 29 ustawy z 25 VII 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych jest odpowiednio stosowany także do sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych) i art. 49 § 1 ustawy z 23 XI 2002 r. o SN (z mocy art. 49 ustawy z 25 VII 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych odpowiednio stosowany jest też do sędziów NSA).

¹⁵³ Por. np. T. Zieliński, *Prawo pracy...*, s. 319. Spotyka się także szerokie ujęcie odpowiedzialności pracowniczej, wiązanej z przewidzianymi głównie, choć niekoniecznie tylko w przepisach prawa pracy dolegliwościami stosowanymi wobec pracowników za zachowania naganne z punktu widzenia obowiązujących norm prawnych, regulujących nie tylko obowiązki objęte stosunkiem pracy – tak W. Sanetra, *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 384.

¹⁵⁴ O możliwości wyróżnienia odpowiedzialności trzeciego rodzaju, mimo że k.p., w przeciwieństwie do porządkowej i materialnej, wprost nie nazywa jej odpowiedzialnością – por. np. W. Jaśkiewicz, *Pracownicy administracji*, s. 421; A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze*, s. 165.

Najbliższa odpowiedzialności dyscyplinarnej wydaje się unormowana w k.p. **odpowiedzialność porządkowa**¹⁵⁵. Dalej zostaną przeanalizowane najważniejsze podobieństwa i różnice między nimi.

Zarówno odpowiedzialność porządkowa, jak i dyscyplinarna wynikają z ustawy, z tym że o ile w przypadku pierwszej co do zasady jest to jedna ustawa, dotycząca wszystkich podmiotów jej podlegających i tworząca jeden model odpowiedzialności, o tyle ustaw regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną jest tyle, ile grup osób jej podlegających, a w konsekwencji też ile odmian tej odpowiedzialności. W przeciwieństwie jednak do odpowiedzialności dyscyplinarnej, porządkowa nie ma charakteru obligatoryjnego (przynajmniej na gruncie k.p.). W ustawach dyscyplinarnych w odniesieniu do osób objętych odpowiedzialnością są bowiem stosowane zwroty kategoryczne typu „podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej”, „ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną” czy „odpowiadają dyscyplinarnie”, podczas gdy k.p. w art. 108 § 1 i 2 mówi tylko, że pracodawca za określone naruszenia „może stosować” karę porządkową¹⁵⁶.

Oba omawiane rodzaje odpowiedzialności nie mają charakteru powszechnego, podlegają im osoby wyłącznie określonych kategorii, ale są to różne kategorie, których zakres tylko częściowo się pokrywa¹⁵⁷. Odpowiedzialność porządkową ponoszą wszyscy pracownicy wszelkich zakładów pracy (o ile ustawa szczególna nie przewiduje jakiegoś wyjątku), podczas gdy odpowiedzialnością dyscyplinarną objęci są tylko niektórzy pracownicy, zwłaszcza ściśle oznaczone kategorie pracowników publicznych zakładów pracy. Zazwyczaj nie jest to przy tym ogół pracowników danego zakładu (np. w grę mogą wchodzić wyłącznie pracownicy mianowani), co wynika stąd, że odpowiedzialność dyscyplinarna wiąże się nie tyle z przynależnością do załogi zakładu pracy, ile przynależnością do pewnej grupy zawodowej (np. korpusu służby cywilnej czy nauczycieli)¹⁵⁸. Poza tym istnieje liczna grupa podmiotów, które ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną z powodu związania z oznaczoną organizacją, w której nie są zatrudnieni (mogą to być osoby zatrudnione poza tą organizacją, co nie ma jednak znaczenia dla bytu odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak też osoby niepozostające w żadnym stosunku pracy). Inny jest bowiem stosunek prawny, którego istnienie stanowi warunek pociągnięcia do odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej.

¹⁵⁵ Bliżej na temat tej odpowiedzialności zob. Z. Kubot, *Charakter prawny odpowiedzialności porządkowej w Kodeksie pracy*, PiP 1975, nr 7, s. 121 i n.; Z. Góral, *Pracownicza odpowiedzialność...*; M. Zieleniecki, *Odpowiedzialność porządkowa pracowników po nowelizacji kodeksu pracy*, PiZS 1996, nr 5, s. 68 i n.; B. Patulski, W. Patulski, *Odpowiedzialność porządkowa pracowników*, Gdańsk 2000.

¹⁵⁶ Por. A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze*, s. 166.

¹⁵⁷ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność „porządkowa” przewidziana w Kodeksie pracy a odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy państwowych*, [w:] *Zagadnienia prawne stosunków pracy w administracji państwowej*, red. W. Piotrowski, Poznań 1981, s. 117.

¹⁵⁸ Por. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 249–250.

W przypadku pierwszego rodzaju odpowiedzialności jest to stosunek pracy występujący między pracodawcą a pracownikiem. W przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej jest to natomiast stosunek ustrojowoprawny istniejący między określonym podmiotem wykonującym zadania publiczne a jego członkiem. Jeśli chodzi o odpowiedzialność dyscyplinarną pracowników – jak zaznaczono już w podrozdziale 1.7 – powstanie wspomnianego stosunku ustrojowoprawnego jest uwarunkowane wcześniejszym nawiązaniem stosunku pracy z odpowiednim pracodawcą, który zazwyczaj (choć nie zawsze) występuje też jako strona pierwszego stosunku, ale w roli podmiotu administracji publicznej, a nie podmiotu prawa pracy.

W konsekwencji inne są również cele odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej. Głównym celem tej pierwszej jest ochrona prawidłowego przebiegu procesu pracy, zapewnianie przestrzegania obowiązków pracowniczych. Odpowiedzialność dyscyplinarna ma zaś na celu ochronę pewnych dóbr publicznych (takich zwłaszcza jak prawidłowość wykonywania zadań publicznych przez właściwe organizacje, w tym zagwarantowanie należytego wykonywania zawodu przez jej członków) i zapewnienie przestrzegania obowiązków służących ochronie tych dóbr¹⁵⁹. Pewna zbieżność celów występuje na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników. Zabezpiecza ona także prawidłowość procesu pracy, ale nie ze względu na sam ten proces, tylko na interes publiczny, chroniąc dodatkowo szczególnie cenne społecznie dobra usytuowane poza stosunkiem pracy¹⁶⁰. Niezależnie od tego, odpowiedzialności porządkowej nie stawia się niektórych, typowych dla dyscyplinarnej celów, takich jak cel stabilizacyjny, integracyjny i konfidencyjny.

Wobec tego nie powinno budzić wątpliwości, że odpowiedzialność dyscyplinarna, przynajmniej *in genere*, jest względem porządkowej odrębną formą odpowiedzialności prawnej. Z powodu występującej w doktrynie niejednorodności stanowisk w tej mierze, głównie w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników (o czym będzie jeszcze mowa), warto jednak jeszcze dokładniej porównać obie te odpowiedzialności, z tym że w dalszej części rozważań będzie już brana pod uwagę wyłącznie wspomniana odpowiedzialność dyscyplinarna

¹⁵⁹ Por. T. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności...*, s. 10–11.

¹⁶⁰ Por. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 237 i 260; J. Stelina, *Charakter prawny...*, s. 199, z tym że Autor uważa, że czyny uzasadniające odpowiedzialność porządkową regulowaną w ustawach dyscyplinarnych (traktowaną przez Niego jako odpowiedzialność odrębną od dyscyplinarnej) nie wiąże się w ogóle lub wiąże się w minimalnym stopniu z naruszeniem interesu publicznego, a w każdym razie że takie czyny mogą polegać wyłącznie na naruszeniu obowiązków mieszczących się ściśle w sferze stosunku pracy; H. Szewczyk, *Stosunki pracy w służbie cywilnej*, Warszawa 2010, s. 236. Nie zauważa tego W. Sanetra, pisząc, że odpowiedzialność dyscyplinarna służy interesom pracodawcy tak samo jak odpowiedzialność porządkowa (*Odpowiedzialność według...*, s. 171–172) czy że należy ją wiązać z zadaniami administracji publicznej jedynie w sposób pośredni i w dalszej kolejności niż z celami stosunków pracy (*Odpowiedzialność pracownika...*, s. 397).

pracowników, która wykazuje najwięcej punktów styčných z odpowiedzialnością porządkową.

W pierwszej kolejności trzeba zauważyć, że różne są zakresy przedmiotowe odpowiedzialności porządkowej i odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników. Odpowiedzialność porządkową ponosi się za naruszenie określonych obowiązków pracowniczych, tzn. za nieprzestrzeganie ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy, przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, przepisów przeciwpożarowych, a także przyjętego sposobu potwierdzania przybycia i obecności w pracy oraz usprawiedliwiania nieobecności w pracy (art. 108 § 1 k.p.). Odpowiedzialność ta wiąże się więc z naruszeniem porządku pracy czy wewnętrznego porządku w zakładzie pracy. Odpowiedzialność dyscyplinarną pracownicy co do zasady ponoszą natomiast za naruszenie wszelkich obowiązków pracowniczych czy służbowych¹⁶¹, przy czym mogą to być również obowiązki wykraczające poza sferę świadczenia pracy czy zachowania w zakładzie pracy, a polegające na dochowaniu godności zawodowej¹⁶².

Zakres przedmiotowy odpowiedzialności porządkowej jest ponadto bardziej sprecyzowany niż taki zakres pracowniczej odpowiedzialności dyscyplinarnej. Obowiązki, za naruszenie których ponosi się odpowiedzialność porządkową, konkretnie określone są w k.p. (ewentualnie też w przepisach wykonawczych) oraz w regulaminach pracy. Tak dokładne określenie obowiązków, których naruszenie skutkuje odpowiedzialnością, nie jest możliwe na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej, zwłaszcza w zakresie wymogu godnego zachowania w danym zawodzie¹⁶³.

Patrząc z kolei na sam charakter czynów będących podstawą odpowiedzialności, można dostrzec, że w jednym i drugim przypadku są to czyny zawinione¹⁶⁴ oraz popełnione w okresie występowania więzi prawnej z pewną organizacją (zakładem pracy lub organizacją wykonującą zadania publiczne).

Przechodząc do problematyki kar, trzeba wyjść od spostrzeżenia, że odpowiedzialność porządkowa cechuje się charakterystycznym dla odpowiedzialności dyscyplinarnej brakiem powiązania kar z określonymi przewinieniami¹⁶⁵. Jedynie w odniesieniu do porządkowej kary pieniężnej nastąpiło zawężenie

¹⁶¹ Wyjątek w tej mierze stanowią nauczyciele, którzy podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za uchybienia obowiązkom określonym w art. 6 ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela (art. 75 ust. 1), oraz pracownicy naukow i badawczo-techniczni zatrudnieni w instytutach badawczych i w jednostkach naukowych PAN, którzy ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za naruszenie obowiązków pracownika nauki, tylko mające charakter rażący (art. 51 ustawy z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych i art. 107 ustawy z 30 IV 2010 r. o PAN).

¹⁶² Por. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 246 i 250; Z. Leoński, *Odpowiedzialność „porządkowa”...*, s. 118; T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej...*, s. 62.

¹⁶³ Por. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 22.

¹⁶⁴ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność „porządkowa”...*, s. 117.

¹⁶⁵ Por. *ibidem*, s. 119. Por. także W. Szubert, *Zarys prawa pracy*, Warszawa 1976, s. 178.

zakresu jej stosowania do określonego kręgu przewinień, ale nie w taki sposób, że dopuszczenie się tych przewinień obligatoryjnie pociąga za sobą konsekwencje w postaci wymierzenia wspomnianej kary (art. 108 § 2 k.p.). Same katalogi kar porządkowych i dyscyplinarnych orzekanych wobec pracowników wyraźnie się jednak między sobą różnią. System sankcji porządkowych jest słabiej rozbudowany i obejmuje tylko trzy kary: karę upomnienia, nagany i karę pieniężną (art. 108 § 1 i 2 k.p.). Kary upomnienia i nagany mają swoje odpowiedniki w ustawach dyscyplinarnych, ale nie spotyka się już w nich, przynajmniej jeśli chodzi o odpowiedzialność dyscyplinarną pracowników, kary pieniężnej.

W systemach sankcji dyscyplinarnych dla pracowników występują za to inne, często o wiele surowsze kary. Do kar tych należy zaliczyć przede wszystkim naganę kwalifikowaną (z ostrzeżeniem, z pozbawieniem możliwości awansowania albo z pozbawieniem prawa do pełnienia funkcji kierowniczych), przeniesienie na niższe stanowisko, wreszcie wydalenie z pracy i pozbawienie prawa wykonywania zawodu. Tak surowej sankcji jak ta ostatnia nie przewiduje nawet k.p., choć można w nim znaleźć, aczkolwiek poza sferą regulacji odpowiedzialności porządkowej, sankcje zbliżone do niektórych wymienionych kar dyscyplinarnych, np. środkiem zbliżonym do kary wydalenia z pracy jest rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika, potocznie zwane zwolnieniem dyscyplinarnym (art. 52 k.p.). W ogóle pracownicza odpowiedzialność dyscyplinarna jest surowsza od kodeksowej odpowiedzialności porządkowej, co trafnie wiąże się z tym, że odpowiedzialność dyscyplinarna służy ochronie dóbr wyższych i cenniejszych społecznie niż sam tylko porządek pracy¹⁶⁶, tzn. zwłaszcza dobra, jakim jest prawidłowe wykonywanie zadań publicznych przez określone organizacje.

Niezależnie od powyższego podobny jest charakter prawny kar porządkowych i kar dyscyplinarnych orzekanych wobec pracowników – charakter, który można by określić jako wewnętrzny, w tym sensie, że kary te bezpośrednio oddziałują tylko na stosunek prawny między daną osobą a organizacją, z którą jest ona powiązana, i który to stosunek prawny warunkuje odpowiedzialność¹⁶⁷ (znamiennie jest przy tym to, że kary dyscyplinarne stosowane wobec pracowników równocześnie wpływają na stosunek ustrojowoprawny i stosunek pracy¹⁶⁸). Ani

¹⁶⁶ Por. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 237–238.

¹⁶⁷ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność „porządkowa”...*, s. 119–120.

¹⁶⁸ Por. T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej...*, s. 63. Autor trafnie zauważa, że nałożenie kary dyscyplinarnej na pracownika wywołuje skutki zarówno w sferze publicznoprawnej, jak i prawnopracowniczej. Jest to akt władztwa sprawowanego przez organy władzy dyscyplinarnej działające w imieniu określonej służby i kształtującego publicznoprawną sytuację zatrudnionego przez uszczuplenie przyznanых mu uprawnień lub kompetencji, niekiedy o charakterze władczym, zahamowanie ich dalszego nabywania lub ich pozbawienie w wyniku wydalenia ze służby (zawodu). Skoro jednak publiczne funkcje realizowane na danym stanowisku pracy stanowią też

kary porządkowe, ani dyscyplinarne nie rzutują co do zasady na funkcjonowanie danej osoby w społeczeństwie, a tylko w określonej organizacji, i wyłącznie przez tę organizację są rejestrowane (w odniesieniu do odpowiedzialności porządkowej zob. art. 110 zd. 2 k.p.). Oddziaływanie na właściwy stosunek prawny jest wszakże o wiele silniejsze w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej, która dysponuje bogatszym i surowszym katalogiem sankcji niż odpowiedzialność porządkowa, która wprost nie pozbawia pracownika żadnych uprawnień wynikających ze stosunku pracy, ale może negatywnie wpływać na nabycie szczególnych uprawnień, np. nagrody pracowniczej.

Poza tym w dwóch przypadkach odpowiedzialność dyscyplinarna może wywoływać skutki prawne poza właściwym stosunkiem prawnym, tym razem stosunkiem ustrojowoprawnym, co nigdy nie ma miejsca na gruncie odpowiedzialności porządkowej. Chodzi o dyscyplinarne kary zwolnienia z pracy z zakazem przyjmowania ukaranego do pracy w zawodzie nauczycielskim w okresie 3 lat od ukarania i karę wydalenia z zawodu nauczycielskiego (art. 76 ust. 1 pkt 3a i 4 ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela) oraz karę pozbawienia prawa do wykonywania zawodu nauczyciela akademickiego na stałe lub na czas określony (art. 140 ust. 1 pkt 4 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym). Kary te wiążą nie tylko podmiot, w którym ukarany był dotychczas zatrudniony, ale także każdy inny podmiot tej samej kategorii, istotnie ograniczając ukaranemu wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy.

Jednocześnie pod innym względem charakter prawny kar porządkowych z k.p. i dyscyplinarnych kar dla pracowników zdecydowanie się różni. O ile bowiem nakładanie kar porządkowych jest przejawem wyłącznie władztwa pracodawcy nad pracownikiem¹⁶⁹, o tyle stosowanie kar dyscyplinarnych stanowi zawsze wyraz władztwa publicznego, państwowego i nawet gdy orzeka je osoba reprezentująca pracodawcę, dokonuje tego nie tylko w jego imieniu, ale też w imieniu państwa jako podmiotu ostatecznie odpowiedzialnego za prawidłową

rodzaj pracy w rozumieniu prawa pracy, akt nałożenia kary dyscyplinarnej jest jednocześnie aktem kształtującym elementy stosunku pracy lub niweczącym jego dalszy byt.

¹⁶⁹ Por. Z. Kubot, *Charakter prawny...*; T. Liszcz, *Prawo pracy*, wyd. 7, Warszawa 2011, s. 309. Odmienne i odosobnione stanowisko zajmuje Z. Leoński, uznając, że wymierzanie kar porządkowych z k.p. jest formą działalności władczej, charakterystycznej dla działalności organów państwowych i wiąże się ze zleceniem zakładom pracy funkcji państwa (*Odpowiedzialność „porządkowa”...*, s. 118). Trzeba mieć jednak na uwadze, że pogląd ten został wypowiedziany w odniesieniu do tzw. uspołecznionych zakładów pracy w PRL i w nawiązaniu do zasad obowiązującej ówczesnie gospodarki planowej. Choćby więc już z tego względu trudno go obecnie podzielać. Stanowisko zbliżone do Z. Leońskiego reprezentuje E. Bojanowski, wychodząc z założenia, że wiążąca i skuteczna prawnie ocena faktu naruszenia prawa mieści się zawsze w prerogatywach państwa (*Prawnoorganizacyjna odpowiedzialność...*, s. 43). Wydaje się jednak, że prerogatywy te w odniesieniu do odpowiedzialności porządkowej ujawniają się dopiero na etapie sądowej kontroli nałożenia kary porządkowej przez pracodawcę.

realizację zadań publicznych¹⁷⁰. Osoba reprezentująca pracodawcę może jednak tylko wyjątkowo wymierzać kary dyscyplinarne – nieliczne ustawy dyscyplinarne dopuszczają takie rozwiązanie, ale wyłącznie w odniesieniu do najłagodniejszej kary upomnienia¹⁷¹. Zasadą jest zaś to, że orzecznictwo dyscyplinarne sprawują niezależne od pracodawcy (niejednokrotnie też w kontekście obsady personalnej), niezawisłe komisje dyscyplinarne na ogół pozostające wszakże w strukturach zakładu pracy¹⁷², choć i pod tym względem spotykamy istotne wyjątki¹⁷³. Podkreślenia wymaga zwłaszcza to, że wspomniane komisje nie są stroną stosunku pracy. Kary porządkowe z k.p. wymierza zaś strona tego stosunku, czyli pracodawca (art. 108 § 1 i 2 k.p.). Zauważa się również, że w przypadku odpowiedzialności porządkowej między pracodawcą a pracownikiem występuje relacja nadrzędności, podczas gdy osoby orzekające w komisjach dyscyplinarnych są przedstawicielami tego samego środowiska zawodowego co obwiniony i stanowią swoisty „sąd równych”¹⁷⁴.

¹⁷⁰ Por. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 14 (tu przywołanie poglądów C. Legi z książki *Il potere disciplinare...*) i 245 (zdaniem Autorki, władza dyscyplinarna wykonywana jest jedynie w imieniu państwa i nawet jeśli w konkretnej organizacji sprawuje ją podmiot zatrudniający, „to nie występuje on nigdy jako strona stosunku pracy”). Por. także J. Stelina, *Charakter prawny...*, s. 198, z tym że Autor uważa, iż jeżeli karę dyscyplinarną (w tym karę porządkową przewidzianą przez ustawę dyscyplinarną) wymierza pracodawca, czyni to wyłącznie w ramach stosunku pracy. Odmiennie W. Sanetra, *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 390–391; Z. Sypniewski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 113–114 (wymienieni Autorzy uważają, że organy władzy dyscyplinarnej występują tylko jako reprezentanci zakładu pracy i sprawują orzecznictwo tylko w imieniu podmiotu zatrudniającego).

¹⁷¹ Zob. art. 97b ust. 1 ustawy z 23 XII 1994 r. o NIK, na podstawie którego za naruszenie mniejszej wagi obowiązków pracownika NIK lub uchybienie godności stanowiska dyrektora właściwej kontrolnej jednostki organizacyjnej NIK lub Prezes NIK może ukarać mianowanego kontrolera upomnieniem; art. 141 ust. 1 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, uprawniający rektora do nałożenia na nauczyciela akademickiego kary upomnienia za przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi; art. 115 ust. 1 ustawy z 21 XI 2008 r. o służbie cywilnej, przyznający takie uprawnienie dyrektorowi generalnemu urzędu w odniesieniu do członków korpusu służby cywilnej; art. 53 ust. 1 ustawy z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych i art. 109 ust. 1 ustawy z 30 IV 2010 r. o PAN, ustanawiające tego typu kompetencje dyrektora (odpowiednio instytutu badawczego lub jednostki naukowej PAN) względem pracowników naukowych i badawczo-technicznych. Pomija się tu tzw. kary porządkowe przewidywane przez ustawy dyscyplinarne.

¹⁷² Por. J. Stelina, *Charakter prawny...*, s. 198.

¹⁷³ Jeśli chodzi o komisje pierwszoinstancyjne, wyjątkiem obligatoryjnym są komisje dyscyplinarne dla nauczycieli działające przy wojewodach i właściwe dla nauczycieli wszystkich szkół na terenie województwa (art. 77 ust. 1 ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela); wyjątki fakultatywne stanowią natomiast wspólne komisje dyscyplinarne dla kilku urzędów, powoływanie których przewidują art. 36 ust. 4 ustawy z 16 IX 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych i art. 117 ust. 2 ustawy z 21 XI 2008 r. o służbie cywilnej. Jeszcze więcej wyjątków dotyczy komisji drugoinstancyjnych. Por. ponadto T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 445–446, z tym że Autor uważa, iż komisje dyscyplinarne nie są ogniwami struktury podmiotu zatrudniającego.

¹⁷⁴ Zob. P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności...*, s. 10.

Wyraźnie różnią się także postępowania, w których dochodzi do wymierzenia kary porządkowej z k.p. i kary dyscyplinarnej. Postępowanie dyscyplinarne jest o wiele bardziej sformalizowane (pomijając postępowanie w sprawie wymierzenia dyscyplinarnej kary upomnienia przez przełożonego), jego regulacja jest zdecydowanie bardziej szczegółowa, upodabniając to postępowanie do karnego, co trudno byłoby dostrzec w postępowaniu uregulowanym w k.p. Pracownikowi ukaranemu karą porządkową nie przysługuje odwołanie do organu wyższego stopnia (może on tylko wnieść sprzeciw do pracodawcy, który karę nałożył – art. 112 k.p.), co jest zasadą w postępowaniu dyscyplinarnym. W jednym i drugim przypadku ukaranie podlega natomiast kontroli sądu – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych (w zakresie odpowiedzialności porządkowej zob. art. 112 § 2 k.p.), z tym że właściwym w sprawach dyscyplinarnych jest sąd apelacyjny, a nie rejonowy, orzekający w sprawach dotyczących kar porządkowych (art. 461 § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego z 17 XI 1964 r.¹⁷⁵, dalej: k.p.c.). W postępowaniu dyscyplinarnym obowiązują ponadto dłuższe terminy przedawnienia i zatarcia ukarania.

Przeprowadzona powyżej analiza porównawcza odpowiedzialności porządkowej uregulowanej w k.p. i odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników powinna prowadzić do wniosku, że – mimo pewnych podobieństw między nimi – są to dwa odmienne typy odpowiedzialności prawnej, pomiędzy którymi występują różnice nie tylko ilościowe, ale zwłaszcza jakościowe¹⁷⁶. Zresztą inna jest nawet geneza kar porządkowych i dyscyplinarnych. Te pierwsze wywodzą się z kar nakładanych przez pracodawcę na robotników, dyscyplinarne zaś ukształtowały się w prawie służbowym jako kary stosowane wobec pracowników zajmujących stanowiska wymagające zaufania publicznego¹⁷⁷.

W związku z tym, że odpowiedzialność porządkowa z k.p. i odpowiedzialność dyscyplinarna (każdego rodzaju, nie tylko w odniesieniu do pracowników)

¹⁷⁵ Dz. U. nr 43, poz. 296, z późn. zm.

¹⁷⁶ Por. Z. Góral, *Pracownicza odpowiedzialność...*, s. 37. W literaturze można spotkać też poglądy odmienne – że odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników jest tym samym rodzajem odpowiedzialności co prawnopracownicza odpowiedzialność porządkowa (zob. Z. Sypniewski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 117; W. Sanetra, *Odpowiedzialność według...*, s. 170–171; J. Jończyk, *Prawo pracy*, s. 83–84) lub że odpowiedzialność porządkowa zbliżona jest do administracyjnoprawnej odpowiedzialności dyscyplinarnej, stanowiąc jej jak gdyby „nierozwiniętą” odmianę (zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność „porządkowa”...*, s. 123). Niektórzy też zaliczają do odpowiedzialności dyscyplinarnej (*sensu largo*) odpowiedzialność pracowniczą według k.p. (zob. P. Przybysz, *Prawo do sądu...*, s. 70–71; A.J. Szwarc, „Karny” charakter..., s. 280; A. Wasilewski, *Prawo do sądu...*, s. 16; P. Skuczynski, *Granice odpowiedzialności...*, s. 8). Z. Brodecki, w odniesieniu do odpowiedzialności marynarzy za naruszenie porządku i dyscypliny pracy, postulował nawet scalenie odpowiedzialności porządkowej z k.p. z odpowiedzialnością dyscyplinarną z pragmatyki służbowej w jedną instytucję (*Kary na statkach...*, s. 76 i n.). Wymieniony Autor za odpowiedzialność tego samego typu uznawał też odpowiedzialność dyscyplinarno-zawodową (*Jedna odpowiedzialność...*, s. 163).

¹⁷⁷ Por. J. Jończyk, *Prawo pracy*, s. 334.

są odrębnymi formami odpowiedzialności, opartymi na dwóch różnych stosunkach prawnych, mogą być ponoszone przez jedną osobę niezależnie od siebie¹⁷⁸. Niezależność ta przejawia się w dwóch aspektach. Po pierwsze, o ten sam czyn mogą się toczyć niezależnie od siebie postępowanie w sprawie odpowiedzialności porządkowej i postępowanie dyscyplinarne. Po drugie, wcześniejsze ukaranie porządkowe nie ma wpływu na ewentualne ukaranie dyscyplinarne za ten sam czyn tej samej osoby i odwrotnie; ustalenia poczynione w jednym postępowaniu nie są wiążące dla organu orzekającego w drugim postępowaniu. Podwójne karanie za ten sam czyn jest oczywiście możliwe pod warunkiem, że będzie on wyczerpywał znamiona i przewinienia porządkowego, i przewinienia dyscyplinarnego, co ze względu na odmienność tych znamion nie zdarza się zbyt często. Ponadto ustawodawca czasem wyłącza, *explicite* lub w sposób dorozumiany, zbieg odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej.

Z wyraźnym wyłączeniem z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej czynów podlegających odpowiedzialności porządkowej mamy do czynienia w art. 64 ust. 2 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 45 ust. 2 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, art. 52 ust. 2 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych oraz art. 56 ust. 2 ustawy z 27 VII 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej¹⁷⁹. Rozłączność odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej pośrednio wynika także z art. 51 ustawy z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych oraz z art. 107 ustawy z 30 IV 2010 r. o PAN, ustanawiających odpowiedzialność dyscyplinarną pracowników naukowych i badawczo-technicznych za naruszenie obowiązków pracownika nauki o charakterze jedynie rażącym, a naruszenia porządku i organizacji pracy, za które ponosi się odpowiedzialność porządkową, raczej trudno byłoby uznawać za rażące naruszenia obowiązków pracownika nauki, choć na pewno są to naruszenia jego obowiązków, ale nie najistotniejsze.

Przedstawione ograniczenia zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej z uwagi na odpowiedzialność porządkową należy rozumieć w ten sposób, że odpowiedzialność porządkowa wyłącza odpowiedzialność dyscyplinarną tylko w sferze, w jakiej odpowiedzialność dyscyplinarną ponosi się za naruszenie obowiązków. Jeśli zaś odpowiedzialność dyscyplinarna obejmuje też czyny uchybiające godności

¹⁷⁸ Por. E. Zielińska, [w:] *Prawo medyczne*, red. L. Kubicki, s. 183.

¹⁷⁹ Nieco inna jest redakcja wyłączenia w odniesieniu do architektów, inżynierów budownictwa i urbanistów oraz diagnostów laboratoryjnych, gdzie mowa jest o wyłączeniu od odpowiedzialności dyscyplinarnej czynów podlegających odpowiedzialności porządkowej określonej w k.p. czy też czynów naruszających przepisy k.p. o tej odpowiedzialności, a inna w odniesieniu do radców prawnych i biegłych rewidentów, gdzie mówi się o czynach naruszających przepisy k.p. dotyczące porządku i dyscypliny pracy czy też czynach, do których te przepisy mają zastosowanie, ale trzeba uznać, że jest to różnica czysto redakcyjna i że pojęcie czynu podlegającego odpowiedzialności porządkowej według k.p. treściowo odpowiada pojęciu czynu naruszającego przepisy k.p. dotyczące porządku i dyscypliny pracy.

zawodu, dopuszczenie się przez osobę podlegającą takiej odpowiedzialności czynu stanowiącego przewinienie porządkowe w rozumieniu k.p. nie wyłącza odpowiedzialności dyscyplinarnej za ten czyn, gdy jednocześnie będzie on uchybiał godności zawodu wykonywanego przez tę osobę¹⁸⁰. Przykładowo więc: jeśli radca prawny stawia się do pracy w stanie nietrzeźwości, dopuści się przewinienia porządkowego wedle k.p., uchybiając porządkowi pracy, ale z racji tego, że jest to równocześnie uchybienie godności zawodu, radca prawny może za ten sam czyn odpowiadać dyscyplinarnie. Za taką interpretacją przemawiają zarówno względy systemowe (odpowiedzialność porządkową ponosi się tylko za naruszenie określonych obowiązków, ale już nie za uchybienie godności zawodu, nie powinna więc wyłączać odpowiedzialności dyscyplinarnej za takie uchybienia), jak i celowościowe (gdyby odpowiedzialność porządkowa wyłączała odpowiedzialność dyscyplinarną za uchybienia godności zawodu, niemożliwe byłoby w pewnych przypadkach zapewnienie prawidłowego wykonywania zawodu zaufania publicznego przez zobowiązane do tego organy, w szczególności organy samorządów zawodowych, np. brak byłoby możliwości zawieszenia, a w ostateczności nawet pozbawienia prawa do wykonywania zawodu radcy prawnemu, który uporczywie stawia się w zakładzie pracy w stanie nietrzeźwości).

Podwójna karalność za ten sam czyn – w ramach odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej – nie budzi sprzeciwu, jeśli kary orzekają organy funkcjonujące w dwóch niezależnych od siebie strukturach (np. pracodawca, u którego zatrudniony jest członek samorządu zawodowego, i komisja dyscyplinarna będąca organem takiego samorządu), zwłaszcza że kary te są nakładane ze względu na dwa różne momenty (np. naruszenie porządku pracy w zakładzie pracy i uchybienie godności zawodu). Gdy natomiast organy realizujące odpowiedzialność porządkową i dyscyplinarną znajdują się w tej samej strukturze organizacyjnej, podwójne karanie byłoby niecelowe (mogłoby np. prowadzić do dublowania się kar), nieekonomiczne i niesprawiedliwe w odczuciu społecznym (stanowiłoby w tym odczuciu przejaw nadmiernej, nieuzasadnionej represyjności prawa). Dlatego ustawodawca przewiduje jeszcze jeden typ wyłączenia zbiegu odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej, polegający na pochłanianiu w przedstawionych sytuacjach tej pierwszej przez odpowiedzialność dyscyplinarną. Dotyczy to przede wszystkim odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników administracji publicznej, którzy ponoszą ją za naruszenie wszelkich swoich obowiązków pracowniczych, a zatem i tych, które dotyczą organizacji pracy i tych, które odnoszą się do realizacji zadań publicznych przez dany organ administracji (inny podmiot publiczny), w ostateczności bowiem te pierwsze, jak już była mowa wcześniej, też służą prawidłowemu wykonywaniu tych zadań. Przepisy ustaw dyscyplinarnych, które o tym stanowią, należy traktować jako *leges speciales* wobec przepisów k.p. o odpowiedzialności

¹⁸⁰ Tak w odniesieniu do radców prawnych A. Żabski, *Wybrane zagadnienia...*, cz. I, s. 11–12; Z. Klatka, *Ustawa o radcach...*, s. 357.

porządkowej¹⁸¹. Odmienne rozwiązanie zastosowano tylko wobec nauczycieli. Zgodnie z art. 75 ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela, podlegają oni odpowiedzialności dyscyplinarnej za uchybienia tylko niektórym ich obowiązkom (określonym w art. 6 ustawy – generalnie mają one charakter ściśle zawodowy), a za uchybienia przeciwko porządkowi pracy wymierza się im kary porządkowe zgodnie z k.p. Wyraźny zapis o tych karach porządkowych niezbitcie świadczy o woli ustawodawcy, by odpowiedzialność dyscyplinarna nauczycieli nie wyłączała ich odpowiedzialności porządkowej. W szczególnych więc sytuacjach nauczyciel może ponosić za ten sam czyn odpowiedzialność porządkową i dyscyplinarną w związku z niewłaściwym wykonywaniem pracy, ale akurat w przypadku nauczycieli kary dyscyplinarne orzeka inny podmiot niż właściwy w sprawie odpowiedzialności porządkowej pracodawca, tzn. komisja dyscyplinarna działająca przy wojewodzie, poza strukturą organizacyjną szkoły, w której nauczyciel jest zatrudniony. Po drugie, z pochłanianiem odpowiedzialności porządkowej przez dyscyplinarną mamy też do czynienia w przypadku zatrudnionych osób skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, jeśli – jak należałoby wnioskować – pracodawcą jest zakład karny (art. 142 § 1 k.k.w., który mówi o podleganiu skazanego odpowiedzialności dyscyplinarnej za naruszenie porządku ustalonego w miejscu pracy).

Klarowność dokonanej delimitacji odpowiedzialności porządkowej z k.p. i dyscyplinarnej nieco może zacierać fakt, że niekiedy w ustawach dyscyplinarnych jest regulowana razem z odpowiedzialnością dyscyplinarną tzw. odpowiedzialność porządkowa lub regulacje odpowiedzialności dyscyplinarnej przewidują uproszczoną procedurę nakładania kar dyscyplinarnych, pod wieloma względami przypominającą uregulowane w k.p. postępowanie w sprawie odpowiedzialności porządkowej¹⁸² (kary nakłada generalnie przełożony w niesformalizowanym postępowaniu, w zasadzie może to być tylko kara upomnienia i niejednokrotnie przysługuje od niej sprzeciw, czasem też do przełożonego, który karę wymierzył). Zdaniem niektórych autorów, odpowiedzialność porządkowa normowana w ustawach dyscyplinarnych, a nawet ta uproszczona odpowiedzialność dyscyplinarna przypominająca porządkową, są to szczególne odmiany odpowiedzialności porządkowej, o której stanowi k.p.¹⁸³. Trudno się wszakże

¹⁸¹ Por. W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 147; A. Żabski, *Wybrane zagadnienia...*, cz. I, s. 12; W. Sanetra, *Odpowiedzialność według...*, s. 169; P. Kucharski, *Kilka uwag w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników mianowanych NIK*, Kontr. Państw. 1996, nr 3, s. 121; A. Janota, [w:] *Komentarz do ustawy...*, red. M. Dziurda, s. 240; T. Liszcz, [w:] *Prawo urzędnicze*, red. T. Liszcz, wyd. 2, Lublin 2010, s. 96–97; A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze*, s. 178. Odmienne – jak się zdaje – P. Zuzankiewicz, [w:] W. Drobný, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2012, s. 445.

¹⁸² W ustawie z 20 VI 1985 r. o prokuraturze karę upomnienia nakładaną w tej procedurze nazywa się nawet karą porządkową (art. 72).

¹⁸³ Zob. J. Stelina, *Charakter prawny...*, s. 197–201. W odniesieniu do odpowiedzialności w poszczególnych pragmatykach zob. A. Świątkowski, *Komentarz do pragmatyki urzędniczej*, Warszawa

zgodzić z tymi poglądami. Zresztą stanowisko przeciwne zajmuje istotna część przedstawicieli doktryny¹⁸⁴.

Jak ustalono w podrozdziale 1.5, odpowiedzialność porządkową normowaną w ustawach dyscyplinarnych należy traktować jako uproszczoną odmianę odpowiedzialności dyscyplinarnej i nie ma potrzeby powtarzać przedstawionych tam argumentów za takim ujęciem. W kontekście kodeksowej odpowiedzialności porządkowej można jeszcze tylko dodać, że odpowiedzialność porządkową w pragmatykach służbowych ponosi się za „przewinienie mniejszej wagi”, które odnosi się do wszelkich obowiązków pracowniczych, zgodnie z zasadami pracowniczej odpowiedzialności dyscyplinarnej, a nie tylko obowiązków związanych z organizacją i porządkiem w procesie pracy, jak reguluje to k.p.¹⁸⁵ Ponadto jedyną karą porządkową w świetle pragmatyk służbowych jest kara upomnienia. Występujące natomiast w k.p. surowsze kara nagany i kara pieniężna mogą być orzeczone wobec osoby, której status reguluje pragmatyka, już tylko jako kary dyscyplinarne (z tym że kara o charakterze pieniężnym może być zastosowana tylko wobec mianowanych pracowników PIP – zob. art. 71 ust. 3 pkt 4 ustawy z 13 IV 2007 r. o PIP). Świadczy to o wiele bliższym związku odpowiedzialności porządkowej z ustaw dyscyplinarnych z odpowiedzialnością dyscyplinarną aniżeli z odpowiedzialnością porządkową przewidzianą w k.p.

Tym bardziej nieuzasadnione jest uznawanie uproszczonej odpowiedzialności dyscyplinarnej, która nie nosi nazwy „odpowiedzialność porządkowa” za odmianę kodeksowej odpowiedzialności tego typu. Rozstrzygająca powinna być tu wola ustawodawcy, który określa taką uproszczoną odpowiedzialność jako odpowiedzialność dyscyplinarną, a związane z nią kary jako dyscyplinarne. Szczególnie istotne jest również to, że uproszczona odpowiedzialność dyscyplinarna występuje nie tylko w odniesieniu do pracowników, ale też innych grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, niepozostających czy

1988, s. 104–105; T. Liszcz, *Prawo pracy*, s. 315; I. Grochowalska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 105.

¹⁸⁴ Zob. T. Zieliński, *Prawo pracy...*, s. 359–360; Z. Góral, *Pracownicza odpowiedzialność...*, s. 38; E. Ura, *Pozycja prawna pracowników terenowej administracji rządowej i samorządu terytorialnego (studium teoretyczno-prawne)*, Lublin 1995, s. 205; Z. Góral, *Prawo pracy...*, s. 196; M. Gersdorf, [w:] M. Gersdorf, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy...*, s. 207; J. Piątkowski, [w:] J. Piątkowski, M.K. Kolasiński, A. Kolasiński, *Stosunki pracy...*, s. 190; U. Jackowiak, W. Uziak, A. Wypych-Żywicka, *Prawo pracy...*, s. 317 i 322; A. Banaszekiewicz, *Prawo urzędnicze...*, s. 49; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 440 i 443–444 (z tym że Autor uważa, iż w sytuacji wewnątrzzakładowego postępowania w sprawie wymierzenia kary porządkowej odpowiedzialność porządkowa z pragmatyk służbowych „może, przynajmniej w ujęciu procesowym i funkcjonalnym, być potraktowana jako rodzaj odpowiedzialności porządkowej przewidzianej w Kodeksie pracy, s. 444); T. Liszcz, *Prawo pracy*, s. 315. Por. także uchwała SN z 28 X 1998 r., III ZP 28/98, OSNP 1999, nr 5, poz. 158.

¹⁸⁵ Por. E. Kiedrowicz, *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 38.

niemuszających pozostawać w stosunku pracy. Odpowiedzialności tej nie należy więc łączyć z prawem pracy.

Klasyfikowanie odpowiedzialności porządkowej z ustaw dyscyplinarnych i uproszczonej odpowiedzialności dyscyplinarnej jako odpowiedzialności dyscyplinarnej, niezwiązanej z prawnopracowniczą odpowiedzialnością porządkową, ma znaczenie nie tylko teoretyczne czy systematyzacyjne. Jeśli bowiem przyjmiemy, że są to odmiany kodeksowej odpowiedzialności porządkowej, w sprawach nieuregulowanych w ustawach dyscyplinarnych, można będzie w odniesieniu do nich stosować przepisy rozdziału VI działu czwartego k.p.¹⁸⁶ Wobec dokonanych ustaleń taką możliwość trzeba jednak wykluczyć¹⁸⁷.

Drugim rodzajem odpowiedzialności pracowniczej, który zostanie zestawiony z odpowiedzialnością dyscyplinarną, będzie **odpowiedzialność materialna pracowników**¹⁸⁸. Jest to – w świetle k.p. – odpowiedzialność odszkodowawcza ponoszona przez pracownika względem pracodawcy za wyrządzoną mu szkodę wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków pracowniczych (art. 114) albo szkodę w mieniu powierzonym pracownikowi z obowiązkiem zwrotu lub wyliczenia się (art. 124 § 1 i 2). Odpowiedzialność ta jest zupełnie innym rodzajem odpowiedzialności niż dyscyplinarna. Nie ma ona na celu ukarania pracownika winnego szkodzie, ale naprawienie tej szkody. Istotą odszkodowania nie jest zadanie osobie winnej celowej dolegliwości, jak w przypadku kary

¹⁸⁶ Tak W. Sanetra, *Odpowiedzialność według...*, s. 172 (Autor, uznając zbieżność charakteru prawnego odpowiedzialności porządkowej z k.p. i odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników, dopuszcza nawet stosowanie przepisów dotyczących tej pierwszej w odniesieniu do całościowo ujmowanej pracowniczej odpowiedzialności dyscyplinarnej); B. Hebdzińska, *Ustawa o pracownikach urzędów państwowych z komentarzem oraz przepisy wykonawcze i związkowe*, wyd. 2, Warszawa–Kraków 1995, s. 58; E. Baran, K.W. Baran, *Status prawny urzędników prokuratury*, Prok. i Pr. 2001, nr 11, s. 102; M. Gersdorf, [w:] M. Gersdorf, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy...*, s. 208 i 210–211; K. Stasiak, [w:] T. Jedynak, K. Stasiak, *Komentarz do ustawy...*, s. 259–261 i 303; J. Stelina, *Prawo urzędnicze*, s. 285; R. Borek-Buchajczyk, [w:] *Prawo urzędnicze*, red. T. Liszcz, s. 155; A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze*, s. 179; I. Grochowalska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 80–81 i 106; S. Stasiorowski, *Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna sądownego kuratora zawodowego – o potrzebie zmian*, „Probacja” 2012, nr 3, s. 201; P. Zuzankiewicz, [w:] *Ustawa o pracownikach...*, red. M. Mazuryk, s. 157–158 i 181. Ponadto zob. Z. Sypniewski, *Komentarz do ustawy...*, s. 80; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 440–441 (wymienieni Autorzy uznają za uzasadnione stosowanie do kary upomnienia z pragmatyk służbowych przepisów k.p. określających terminy zastosowania lub także zatarcia kary upomnienia, mimo że przyjmują rodzajową odrębność tych kar).

¹⁸⁷ Por. W. Masewicz, *Środki dyscyplinujące pracownika*, Warszawa 1981, s. 85; *Kodeks pracy. Komentarz*, red. W. Muszalski, wyd. 3, Warszawa 2003, s. 394; T. Liszcz, [w:] *Prawo urzędnicze*, red. T. Liszcz, s. 98; H. Szewczyk, *Zatrudnienie w służbie cywilnej. Monografia*, Bydgoszcz–Katowice 2006, s. 154–155.

¹⁸⁸ Szerzej na jej temat zob. M. Piekarski, *Pracownicza odpowiedzialność odszkodowawcza*, Warszawa 1976; L. Dzikiewicz, *Materialna odpowiedzialność pracownika*, Warszawa 1977; *Odpowiedzialność materialna pracowników*, red. M. Piotrowski, Poznań 1986; G. Bieniek, *Odpowiedzialność materialna pracowników w praktyce*, Warszawa 1988.

dyscyplinarnej, choć z pewnością stanowi ono przy okazji określoną dolegliwość. Poza tym odpowiedzialność materialna dotyczy wyłącznie pracowników, podczas gdy określone kategorie pracowników są tylko jedną z grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jeśli zaś chodzi o odpowiedzialność dyscyplinarną pracowników trzeba zauważyć, że przewidywane dla nich kary dyscyplinarne w zasadzie nie mają charakteru finansowego, aczkolwiek wymiar finansowy ma pojawiająca się w niektórych pragmatykach służbowych sankcja obniżenia wynagrodzenia za pracę, występująca jako kara samoistna (np. w służbie cywilnej¹⁸⁹) lub – częściej – jako element kary przeniesienia na niższe stanowisko (np. w odniesieniu do mianowanych kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli¹⁹⁰).

W związku z tym należy przyjąć, że jeśli czyn wyrządzający szkodę pracodawcy wypełnia jednocześnie znamiona przewinienia dyscyplinarnego, odpowiedzialność dyscyplinarna za ten czyn może być ponoszona niezależnie od odpowiedzialności materialnej pracowników¹⁹¹, nawet w tym samym zakładzie pracy. Wcześniejsze poniesienie odpowiedzialności materialnej, naprawienie szkody wyrządzonej pracodawcy, powinno być jednak traktowane jako okoliczność łagodząca przy wymiarze kary dyscyplinarnej. Generalnie niewskazane jest także orzekanie kary dyscyplinarnej o charakterze finansowym, jeśli obwiniony poniósł już lub ma ponieść tego typu dolegliwość w związku z wyrządzeniem szkody pracodawcy.

Ostatnim wreszcie rodzajem kodeksowej odpowiedzialności pracowniczej, który należy rozpatryć w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej, jest **odpowiedzialność wyrażająca się w rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika**¹⁹². Potocznie takie rozwiązanie umowy nazywa

¹⁸⁹ Zob. art. 114 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 2 pkt 3 ustawy z 21 XI 2008 r. o służbie cywilnej.

¹⁹⁰ Zob. art. 97a ust. 2 pkt 4 ustawy z 23 XII 1994 r. o NIK.

¹⁹¹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 202; W. Jaśkiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 165; A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze*, s. 165.

¹⁹² Bliżej na ten temat zob. T. Rybicki, *Rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia na skutek popełnienia przestępstwa przez pracownika*, Warszawa 1977; J. Herbert, *Rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia*, Bydgoszcz 1998; A. Sobczyk, *Rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia*, wyd. 2, Gdańsk 2010. Skutki zbliżone do dyscyplinarnych może mieć także uregulowane w art. 42 k.p. wypowiedzenie warunków pracy lub płacy (tzw. wypowiedzenie zmieniające), jeśli jest reakcją na naruszenie obowiązków pracownika i powoduje pogorszenie jego sytuacji prawnej, o ile tylko pragmatyka służbowa nie wyłącza stosowania art. 42 k.p. (por. A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze*, s. 165). Konsekwencje takiego wypowiedzenia są porównywalne z orzeczeniem w jednostce organizacyjnej, w której zatrudniony jest pracownik, kary przeniesienia na niższe stanowisko lub do niej zbliżonej, aczkolwiek dokonanie wypowiedzenia zmieniającego nie stanowi przeszkody do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Z uwagi jednak na to, że wypowiedzenie zmieniające jako takie nie jest środkiem odpowiedzialności prawnej, a przynajmniej takim środkiem w ścisłym znaczeniu, nie zostanie ono bliżej przedstawione w bieżącym podrozdziale (W. Sanetra uznaje go jednak za środek odpowiedzialności pracowniczej, tak samo jak i rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia, a nawet wypowiedzenie umowy o pracę, o ile przesłanką

się zwolnieniem dyscyplinarnym, ale pod względem charakteru prawnego nie ma ono związku z odpowiedzialnością dyscyplinarną. Jest to typowa odpowiedzialność prawnopracownicza. Rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia dokonuje się w formie, trybie i ze skutkami właściwymi dla prawa pracy, a nie publicznego prawa ustrojowego. W oczy rzuca się zwłaszcza okoliczność, że stosowanie tego środka pozostawia się dyskrecjonalnej władzy pracodawcy i następuje ono w niesformalizowanej procedurze (w zasadzie jedynym sformalizowanym jej elementem jest zasięgnięcie opinii reprezentującej pracownika zakładowej organizacji związkowej – art. 52 § 3 k.p.), procedurze pozbawionej gwarancji rzetelnego, bezstronnego rozpatrzenia sprawy i prawa do obrony osoby obwinionej, jakie zapewnia postępowanie dyscyplinarne.

Podobne są tylko przesłanki omawianego rozwiązania umowy o pracę i pociągnięcia pracownika do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zgodnie z art. 52 § 1 k.p. pracodawca może rozwiązać umowę o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika w razie: 1) ciężkiego naruszenia przez pracownika podstawowych obowiązków pracowniczych; 2) popełnienia przez pracownika w czasie trwania umowy o pracę przestępstwa, które uniemożliwia dalsze zatrudnianie go na zajmowanym stanowisku, jeżeli przestępstwo jest oczywiste lub zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem lub 3) zawinionej przez pracownika utraty uprawnień koniecznych do wykonywania pracy na zajmowanym stanowisku. Jak widać, przesłanki zastosowania tego środka są nawet surowsze niż przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej. Do rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia nie wystarczy jakiegokolwiek naruszenie obowiązków pracowniczych. Musi to być ciężkie naruszenia, i to jeszcze obowiązków podstawowych, ale takie rozwiązanie umowy o pracę odpowiada treściowo tylko jednej z najsurowszych kar dyscyplinarnych, jaką jest zwolnienie (wydalenie) z pracy. Dyscyplinarna kara zwolnienia z pracy jest jednak zawsze bardziej dolegliwa niż zwolnienie na podstawie k.p., albowiem kara ta łączy się z zakazem ponownego przyjęcia do pracy u tego samego pracodawcy do czasu jej zatarcia¹⁹³, którego to zakazu nie przewiduje k.p.¹⁹⁴, a ponadto w katalogach kar dyscyplinarnych występują czasem kary zakazu (czasowego lub nawet dożywotniego) wykonywania zawodu, co skutkuje zakazem zatrudnienia nie tylko u dotychczasowego pracodawcy, ale i u wszelkich innych pracodawców tego typu.

W związku z tym, że rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia i kary dyscyplinarne (przewidywane nie tylko wobec pracowników administracji publicznej) są środkami dwóch różnych typów odpowiedzialności, mogą się one

zastosowania tego typu środka było zawinione zachowanie się pracownika lub co najmniej ogólna negatywna ocena jego postawy, zdolności itp. – *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 407–408).

¹⁹³ Chyba że nie ulega ona zatarciu, jak w przypadku mianowanych pracowników PIP.

¹⁹⁴ Por. M. Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008, s. 46.

kumulować w reakcji na ten sam czyn (pod warunkiem że będzie on jednocześnie przewinieniem prawnopracowniczym i dyscyplinarnym), o ile orzeczenie środka jednego typu nie wyklucza zastosowania środka drugiego typu. Rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia powoduje ustanie w ramach danego podmiotu stosunku ustrojowoprawnego warunkującego odpowiedzialność dyscyplinarną, co uniemożliwia zastosowanie jakiejkolwiek reakcji dyscyplinarnej w organizacji, w której zatrudniony był sprawca (o wyjątkach będzie mowa w podrozdz. 3.6.4). Z kolei orzeczenie dyscyplinarnej kary zwolnienia z pracy czy pozbawienia prawa wykonywania zawodu obligatoryjnie skutkuje ustaniem w danej organizacji stosunku pracy (na ogół stosunek ten wygasa z mocy prawa lub ulega z mocy prawa rozwiązaniu z winy pracownika bez wypowiedzenia¹⁹⁵), co czyniłoby bezprzedmiotowym późniejsze, niezależne od tego rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia, lecz już orzeczenie innej kary dyscyplinarnej nie zamyka drogi do ewentualnego rozwiązania umowy o pracę, z tym że takie późniejsze rozwiązanie zwykle będzie niemożliwe, ponieważ wedle art. 52 § 2 k.p. rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika nie może nastąpić po upływie miesiąca od uzyskania przez pracodawcę wiadomości o okoliczności uzasadniającej rozwiązanie umowy. Co do zasady rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika może się więc kumulować z karą dyscyplinarną tylko wtedy, gdy obwiniony jest zatrudniony na podstawie umowy o pracę poza podmiotem, z przynależnością do którego łączy się jego podleganie odpowiedzialności dyscyplinarnej (np. lekarz zatrudniony w zakładzie opieki zdrowotnej ponosi za naruszenie swoich obowiązków pracowniczych odpowiedzialność przed pracodawcą w postaci zwolnienia z pracy, a niezależnie od tego, w związku z tym, że naruszenie tych obowiązków stanowi jednocześnie przewinienie dyscyplinarne, ponosi on odpowiedzialność dyscyplinarną przed organami samorządu lekarskiego).

Wracając zaś do pracowników administracji publicznej, którzy w tej samej jednostce organizacyjnej podlegają odpowiedzialności prawnopracowniczej i dyscyplinarnej, zjawisko, że ta pierwsza odpowiedzialność konkuruje z dyscyplinarną, należy ocenić negatywnie. W ogóle nie powinna się ona łączyć ze stosowaniem jakichkolwiek środków polegających na rozwiązaniu stosunku pracy w reakcji na naruszenie obowiązków pracowniczych, które to środki należy zastrzegać w zasadzie wyłącznie dla odpowiedzialności dyscyplinarnej (to samo dotyczy też środków polegających na negatywnej zmianie treści stosunku pracy). Jedyne akceptowanymi tu wyjątkami mogą być przewidywane w pragmatykach

¹⁹⁵ Bliżej zob. T. Kuczyński, *Ustanie zatrudnienia w wyniku orzeczenia kary dyscyplinarnej*, Gd. St. Prawn. 2007, t. XVII (Człowiek, obywatel, pracownik. Księga jubileuszowa poświęcona Profesor Urszuli Jackowiak, red. J. Stelina, A. Wypych-Żywicka), s. 348–349, choć czasem orzeczenie kary zwolnienia z pracy wymaga dla ustania stosunku pracy czynności prawnej pracodawcy – *ibidem*, s. 349–350.

służbowych szczególnie przesłanki rozwiązania stosunku pracy, sformułowane w sposób jednoznaczny i łatwe do udokumentowania (np. prawomocne orzeczenie przez sąd utraty praw publicznych) albo powiązane z wewnętrzną procedurą gwarantującą pracownikowi prawo do obrony (np. otrzymanie kolejno dwóch negatywnych ocen okresowych), pod warunkiem że przesłanki takie mają charakter obligatoryjny, wyłączający uznanie przełożonego. Odpowiednio można tu odnieść poczynione w podrozdziale 2.1 uwagi dotyczące odpowiedzialności funkcjonariuszy służb mundurowych wyrażającej się w możliwości ich zwolnienia ze służby (tam jednak fakultatywny charakter przesłanek nie budził sprzeciwu, gdyż stosujący je przełożony był jednocześnie organem dyscyplinarnym, inaczej niż na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników, gdzie głównym organem dyscyplinarnym jest niezawisła, kolegialna, a przez to i z założenia obiektywna komisja dyscyplinarna).

Rozwiązania odmienne podważają sens istnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej i prowadzą do jej deprecjacji, a zwłaszcza jej celu stabilizacyjnego¹⁹⁶. Łatwo bowiem przewidzieć, że jeśli pracodawca (przełożony służbowy) może albo samodzielnie ocenić niewłaściwe zachowanie pracownika i w konsekwencji sam rozwiązać stosunek pracy, albo uruchomić w danej sprawie postępowanie dyscyplinarne, które wymaga dokładnego zbadania sprawy, jest czasochłonne, angażuje wiele osób (uczestników postępowania), generuje pewne koszty, na ogół będzie wybierał pierwsze rozwiązanie, pozwalające na szybkie i łatwe uporanie się ze sprawą, przesądzające od razu o skutku. Odpowiedzialność dyscyplinarna zastępowana jest wtedy przez arbitralne, niegwarantujące stabilizacji pracownikom administracji publicznej decyzje przełożonych¹⁹⁷.

Niestety, ustawodawca niejednokrotnie dopuszcza sytuacje, w których oparte na ocennych przesłankach prawopracownicze rozwiązanie stosunku pracy pracownika administracji publicznej wypiera jego odpowiedzialność dyscyplinarną¹⁹⁸. I nie chodzi tu tylko o rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika na podstawie art. 52 § 1 k.p., ale przede wszystkim o regulowane w pragmatykach służbowych rozwiązanie (zarówno bez wypowiedzenia, jak i za wypowiedzeniem) stosunku pracy na podstawie mianowania (niekiedy też powołania) z powodu naruszenia obowiązków pracowniczych. W administracji publicznej odpowiedzialność dyscyplinarną ponoszą bowiem głównie pracownicy mianowani.

¹⁹⁶ Por. R. Giętkowski, *Funkcja stabilizacyjna...*, s. 197–198.

¹⁹⁷ Por. E. Stobiecki, *Odpowiedzialność służbowa...*, s. 34; A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 280; P. Kucharski, *Ustanie stosunku pracy mianowanego pracownika z powodu wymierzenia mu kary dyscyplinarnej zwolnienia z pracy*, PiP 1995, nr 5, s. 80; E. Ura, *Odpowiedzialność dyscyplinarna mianowanych pracowników Najwyższej Izby Kontroli*, Rzeszowskie ZN. Prawo – Ekonomia (seria prawnicza) 1997, t. XXI, s. 23.

¹⁹⁸ Por. R. Giętkowski, *Funkcja stabilizacyjna...*, s. 198–201.

Z konkurencją między rozwiązaniem umowy o pracę na podstawie art. 52 § 1 k.p. a odpowiedzialnością dyscyplinarną pracownika i potencjalną dyscyplinarną karą zwolnienia (wydalenia) z pracy mamy do czynienia w odniesieniu do zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony nauczycieli, o których mówi Karta Nauczyciela, zatrudnionych na podstawie umowy o pracę nauczycieli akademickich oraz pracowników naukowych i badawczo-technicznych instytutów badawczych i jednostek naukowych PAN, jak również pracowników służby cywilnej¹⁹⁹. Jeśli chodzi zaś o ocenne przesłanki rozwiązania stosunku pracy na podstawie mianowania, zawarte w pragmatykach służbowych, należy przywołać np. art. 71 ustawy z 21 XI 2008 r. o służbie cywilnej. W świetle ust. 1 pkt 3 tego artykułu, rozwiązanie stosunku pracy za wypowiedzeniem z urzędnikiem służby cywilnej następuje w razie „utruty nieposzlakowanej opinii”, a ust. 7, będąc w istocie odpowiednikiem art. 52 § 1 k.p., stanowi, że rozwiązanie takiego stosunku pracy, ale bez wypowiedzenia, „może nastąpić w razie: 1) ciężkiego naruszenia przez urzędnika podstawowych obowiązków członka korpusu służby cywilnej, jeżeli wina urzędnika jest oczywista; 2) popełnienia przez urzędnika w czasie trwania stosunku pracy przestępstwa, które uniemożliwia dalsze zatrudnienie, jeżeli przestępstwo jest oczywiste lub zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem (...)”²⁰⁰.

Innym przykładem niejednoznacznej, zawierającej zwroty niedookreślone przesłanki rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem mianowanym (za wypowiedzeniem) jest „niedawanie rękojmi należytego wywiązywania się z obowiązków służbowych”, o którym mówi art. 62 ust. 1 pkt 4 ustawy z 13 IV 2007 r. o PIP. Jeszcze bardziej nieostrą, pozwalającą na dalece swobodną interpretację, a przez to budzącą najwięcej zastrzeżeń z punktu widzenia celu stabilizacyjnego odpowiedzialności dyscyplinarnej przesłanką rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem mianowanym jest „inna ważna przyczyna”, tzn. inna niż wymieniona we właściwej pragmatyce, którą to przesłankę przewidują art. 125 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, art. 45 ust 4 ustawy z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych i art. 101 ust. 4 ustawy z 30 IV 2010 r. o PAN. Co prawda SN orzekł, że za „inną ważną przyczynę” wypowiedzenia stosunku pracy nauczyciela akademickiego nie można uznać zachowania, które powoduje pociągnięcie nauczyciela do odpowiedzialności dyscyplinarnej i powinno być ocenione właśnie w gwarancyjnym postępowaniu dyscyplinarnym²⁰¹, ale dopóki

¹⁹⁹ Zob. art. 75 ust. 1 i art. 91c ust. 1 ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela, art. 139 ust. 1 i art. 128 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, art. 51 i art. 65 ustawy z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych, art. 106 i art. 107 ustawy z 30 IV 2010 r. o PAN i art. 113 ust. 1 w zw. z art. 3 pkt 1 i 3 oraz art. 9 ustawy z 21 XI 2008 r. o służbie cywilnej.

²⁰⁰ Por. krytykę przywołanych przesłanek, także w kontekście apolityczności służby cywilnej, w: J. Stelina, *Refleksje na temat stabilizacji zatrudnienia w służbie cywilnej*, Gd. St. Prawn. 2010, t. XXIV, s. 520–521.

²⁰¹ Zob. wyrok SN z 27 VI 2006 r., I PK 102/06, OSNP 2007, nr 13–14, poz. 190.

wymieniona klauzula generalna będzie obowiązywać, zwłaszcza bez wyraźnych wyłączeń, istnieje zagrożenie, że będzie w praktyce wykorzystywana w celu łatwego, pozadyscyplinarnego rozwiązania stosunku pracy.

Najpoważniejsze zastrzeżenia w kontekście relacji między odpowiedzialnością pracowniczą wyrażającą się w rozwiązaniu stosunku pracy a odpowiedzialnością dyscyplinarną rodzi jednak pozbawienie przez dwie ostatnie wymienione ustawy właściwych komisji dyscyplinarnych kompetencji do orzekania o rozwiązaniu tego stosunku i dopuszczenie przez art. 126 pkt 3 lit. b ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym możliwości podważenia przez rektora orzeczenia niezawisłej komisji dyscyplinarnej do spraw nauczycieli akademickich, stwierdzającego, że rozpatrywane przez nią naruszenie cudzych praw autorskich lub oszustwo naukowe uzasadniało orzeczenie co najwyżej kwalifikowanej nagany. Podważenie to polegałoby na rozwiązaniu, na podstawie wspomnianego orzeczenia komisji, stosunku pracy z ukaranym dyscyplinarnie mianowanym nauczycielem akademickim. Regulacje te istotnie osłabiają funkcję stabilizacyjną odpowiedzialności dyscyplinarnej, w konsekwencji deprecjonując samą tę odpowiedzialność²⁰².

Na zakończenie przeprowadzanej w niniejszym podrozdziale analizy relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a pracowniczą *in genere* warto jeszcze dodać, że odpowiedzialność pracownicza może w pewnych sytuacjach częściowo spełniać zadania odpowiedzialności dyscyplinarnej, tzn. wobec pracowników, którzy są zatrudnieni w podmiotach wykonujących zadania publiczne, w związku z czym ciążą na nich szczególne obowiązki związane z zabezpieczeniem interesu publicznego, dodatkowe względem zwykłych pracowników, ale którzy nie podlegają przy tym odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ich odpowiedzialność pracownicza służy wówczas zapewnieniu prawidłowego wykonywania nie tylko zwykłych obowiązków pracowniczych, ale też tych publicznoprawnych²⁰³. Przykładem takiej grupy pracowników są pracownicy zatrudnieni w strukturach samorządu terytorialnego, których status prawny reguluje ustawa z 21 XI 2008 r. o pracownikach samorządowych²⁰⁴.

2.4. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność w prawie prywatnym

W bieżącym podrozdziale odpowiedzialność dyscyplinarna zostanie zestawiona z odpowiedzialnością statutową i odpowiedzialnością majątkową (cywilnoprawną

²⁰² Bliżej zob. R. Giętkowski, *Funkcja stabilizacyjna...*, s. 198–199.

²⁰³ Bliżej zob. E. Bojanowski, *Prawnoorganizacyjna odpowiedzialność...*, s. 84–93.

²⁰⁴ Bliżej zob. R. Giętkowski, *Prawnoorganizacyjna odpowiedzialność pracowników samorządowych*, Gd. St. Prawn. 2012, t. XXVIII (*Studia prawnoadministracyjne. Księga jubileuszowa Profesora Eugeniusza Bojanowskiego*, red. T. Bąkowski, K. Żukowski), s. 113 i n.

w ścisłym znaczeniu) jako podstawowymi rodzajami odpowiedzialności w prawie prywatnym (cywilnym).

Przez **odpowiedzialność statutową** rozumiana będzie odpowiedzialność członków zrzeszeń niepublicznych, ponoszona przez nich z racji członkostwa w tych zrzeszeniach i na podstawie statutów owych zrzeszeń. Tego typu zrzeszeniami są w szczególności stowarzyszenia, partie polityczne, związki zawodowe, organizacje pracodawców, samorządy gospodarcze, polskie związki sportowe i spółdzielnie. Omawiana odpowiedzialność jest także nazywana odpowiedzialnością organizacyjną²⁰⁵, ale określenie to nie jest precyzyjne, gdyż istnieją poza nią inne rodzaje odpowiedzialności o charakterze organizacyjnym, jak np. odpowiedzialność dyscyplinarna czy odpowiedzialność regulaminowa posłów i senatorów (stąd Z. Leoński mówi o „zwykłej odpowiedzialności organizacyjnej” i różnej od niej odpowiedzialności dyscyplinarnej²⁰⁶). Niektóre odmiany odpowiedzialności statutowej określane są również jako odpowiedzialność dyscyplinarna. Czynią tak wspomniane w podrozdziale 1.4 ustawa z 22 III 1989 r. o rzemiośle oraz ustawa z 25 VI 2010 r. o sporcie, jak też niektóre statuty zrzeszeń niepodlegających regulacjom tych ustaw²⁰⁷. Nie jest to jednak odpowiedzialność dyscyplinarna w rozumieniu przyjętym w niniejszej pracy, co zostanie poniżej szczegółowo uzasadnione.

Odpowiedzialność statutowa jest instytucją prawa prywatnego z kilku następujących powodów. Po pierwsze, jest to odpowiedzialność w organizacjach niepublicznych. Po drugie, reguluje ją statut takiej organizacji, który – wedle poglądu dominującego w doktrynie i orzecznictwie – jest cywilnoprawną umową zawartą przez zawiązujących zrzeszenie, do której przystępują dalsi jego członkowie²⁰⁸. Po trzecie, jako konsekwencja umownego charakteru statutu stosunek prawny wiążący członka ze zrzeszeniem niepublicznym jest cywilnoprawnym stosunkiem umownym nawiązywanym przez akt przyjęcia-przystąpienia do zrzeszenia²⁰⁹. Należy przyjąć, że akt ten jest też swego rodzaju umową prawa cywilnego,

²⁰⁵ Zob. np. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 121; A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna...*, s. 177–181; M. Wincenciak, *Sankcje w prawie...*, s. 44.

²⁰⁶ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 121.

²⁰⁷ Zob. np. art. 8 ust. 1 Statutu Polskiego Stronnictwa Ludowego (tekst jedn. uwzględniający zmiany uchwalone w dniu 8 XI 2008 r. dostępny jest na stronie http://www.psl.org.pl/upload/pdf/dokumenty/Dokumenty_X_Kongres_PSL/Statut_PSL.pdf), § 136 ust. 1 Statutu Polskiego Związku Łowieckiego z 2 VII 2005 r. (dostępny na stronie http://www.pzlow.pl/palio/html.media?_Instance=www.pzlow.pl&_Option=NewserMedia&_Connector=data&_ID=550&_Checksum=1227911121).

²⁰⁸ Por. P. Suski, *Stowarzyszenia i fundacje*, wyd. 2, Warszawa 2006, s. 184–187 wraz z przywołaną tam literaturą i orzecznictwem (Autor analizuje problem w odniesieniu do stowarzyszeń i w pewnym zakresie również spółdzielni, ale przedstawiane przez niego poglądy można odnieść także do innych podobnych zrzeszeń). Na temat innych możliwych koncepcji dotyczących charakteru prawnego statutów zrzeszeń niepublicznych zob. *ibidem*, s. 182–184 wraz z przywołaną tam literaturą i orzecznictwem.

²⁰⁹ W odniesieniu do stowarzyszeń por. *ibidem*, s. 237–239 z przywołaną tam literaturą (przeгляд innych poglądów w doktrynie na ten temat zob. s. 235–237 z przywołaną literaturą; przeгляд

obejmującą oświadczenie woli członka, który wstępuje do zrzeszenia, i oświadczenie woli zrzeszenia, które członka przyjmuje²¹⁰. Wskutek zawarcia tej umowy członek nabywa uprawnienia regulowane przez statut zrzeszenia (a zrzeszenie zobowiązuje się zapewnić realizację tych uprawnień), ale jednocześnie w sposób dorozumiany przyjmuje na siebie obowiązek przestrzegania postanowień statutu, z zastrzeżeniem że niewypełnienie tego obowiązku rodzi po stronie zrzeszenia prawo do pociągnięcia członka do odpowiedzialności statutowej.

Odpowiedzialność statutowa jest instytucją mocno zróżnicowaną wewnątrz. Może być wyodrębniona w statucie jako zorganizowana odpowiedzialność z określonym katalogiem kar i dość szczegółową procedurą ich orzekania, często realizowana przed specjalnie do tego powołanymi organami zrzeszenia (zwanymi niekiedy sądami), przypominająca pod wieloma względami odpowiedzialność dyscyplinarną²¹¹, ale odpowiedzialność ta może też ograniczać się do jedynej w zasadzie sankcji wykluczenia członka z zrzeszenia (skreślenia z listy członków), stosowanej w drodze uchwały jednego z głównych organów zrzeszenia w mało sformalizowanej procedurze²¹². Możliwe są wreszcie rozwiązania pośrednie, w różny sposób łączące elementy obu wymienionych konstrukcji, np. przyjmujące ich równorzędność²¹³.

Odpowiedzialność statutowa wykazuje pewne podobieństwa do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Przede wszystkim jedna i druga ma charakter organizacyjny, podlegają jej tylko określone kategorie osób – członkowie właściwych organizacji i to właśnie z tytułu tego członkostwa, za naruszenie wynikających

orzecznictwa w tej kwestii, wskazujący na dominację poglądu o cywilnoprawnym charakterze stowarzyszenia zob. s. 239–253). W odniesieniu do spółdzielni por. M. Gersdorf, [w:] M. Gersdorf, J. Ignatowicz, *Prawo spółdzielcze. Komentarz*, Warszawa 1985, s. 52–53.

²¹⁰ Por. M. Gersdorf, [w:] M. Gersdorf, J. Ignatowicz, *Prawo spółdzielcze...*, s. 52–53; P. Suski, *Stowarzyszenia i fundacje*, s. 237.

²¹¹ Zob. np. rozdz. XV Statutu Polskiego Związku Łowieckiego czy rozdz. VI Statutu Polskiego Związku Piłki Nożnej (tekst jedn. uwzględniający stan prawny na dzień 23 II 2012 r. dostępny jest na stronie <http://www.pzpn.pl/index.php/content/download/850/7096/file/Statut%20Polskiego%20Związku%20Piłki%20Nożnej.pdf>), z tym że na zasadzie wyjątku wymienione statuty przewidują jeszcze uproszczone formy odpowiedzialności statutowej, jak skreślenie z listy członków z powodu nieopłacenia składek członkowskich.

²¹² Zob. np. § 13 Statutu NSZZ „Solidarność” (tekst jedn. uwzględniający zmiany uchwalone w dniach 22–23 XI 2012 r. dostępny jest na stronie http://www.solidarnosc.org.pl/uploads/original/0/5/ef759_Statut_2012.11.22-23.pdf), art. 11 Statutu Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” (tekst jedn. uwzględniający stan prawny na I 2013 r. dostępny jest na stronie http://pkppl Lewiatan.pl/o_nas/o_Lewiatanie/_files/2013_01/Zmiany_w_Statucie_jednolity_1.pdf), rozdz. 3 Statutu Spółdzielni Mieszkaniowej „PIAST” w Katowicach (tekst jedn. uwzględniający stan prawny na X 2010 r. dostępny jest na stronie http://www.smpiast.pl/pdf/statut_smpiast.pdf), § 14 Statutu Stowarzyszenia Edukacja i Nauka (tekst jedn. uwzględniający stan prawny na dzień 17 XI 2009 r. dostępny jest na stronie <http://www.stowarzyszenie.edu.pl/pl/statut>).

²¹³ Zob. np. § 17–20 oraz § 40–44 Statutu Cechu Rzemiosł Różnych w Poznaniu (tekst jedn. zatwierdzony w dniu 30 VI 2003 r. dostępny jest na stronie <http://www.crr.com.pl/index.php?strona=6>), art. 10 i 28 Statutu Północnej Izby Gospodarczej z siedzibą w Szczecinie (tekst jednolity uwzględniający zmiany z dnia 15 VI 2011 r. dostępny na stronie <http://izba.info/o-izbie/statut.html>).

z niego obowiązków, dodatkowych względem obowiązków ciążących na podmiotach pozostających poza strukturami danych organizacji²¹⁴. Poza tym oba porównywane typy odpowiedzialności wyróżniają się tym, że przewinienia skutkujące odpowiedzialnością mają znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania właściwych organizacji i realizacji przypisanych im zadań, nie obowiązują w odniesieniu do tych przewinień zasada *nullum delictum sine lege* i generalnie nie ma powiązania przewinień z określonymi ściśle karami, a kary oddziałują tylko na stosunek prawny łączący członka z organizacją i tylko przez tę organizację są rejestrowane. W obu przypadkach stosowanie środków odpowiedzialności podlega też kontroli sądowej, z tym że w przypadku odpowiedzialności statutowej jest to kontrola sprawowana wyłącznie przez powszechny sąd cywilny.

Istotniejsze są wszakże różnice między odpowiedzialnością dyscyplinarną a statutową. Podstawową różnicą jest to, że zupełnie inny stosunek prawny warunkuje podleganie odpowiedzialności – w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej jest to stosunek ustrojowoprawny, właściwy dla prawa publicznego, podczas gdy w odniesieniu do odpowiedzialności statutowej jest nim stosunek cywilnoprawny, właściwy dla prawa prywatnego. Kolejną fundamentalną różnicę stanowi to, że treść odpowiedzialności dyscyplinarnej określają ustawy (ewentualnie uszczegółowiane przez rozporządzenia) jako źródła prawa powszechnie obowiązującego i stanowione przez organy państwa, regulacja treści odpowiedzialności statutowej znajduje się natomiast w statutach zrzeszeń niepublicznych, niebędących źródłami prawa (lecz umowami) i niestanowionych przez organy państwa. Może się co prawda zdarzyć, że ustawa przewiduje podleganie członków określonego rodzaju organizacji odpowiedzialności statutowej (niekiedy nazywając ją nawet dyscyplinarną), ale nigdy nie przesądza treści tej odpowiedzialności w konkretnej organizacji, zazwyczaj ustanawiając tylko samą zasadę podlegania odpowiedzialności (choć ustawa wcale nie musi wspominać o odpowiedzialności tego typu). To dana organizacja niepubliczna samodzielnie kształtuje tę treść w statucie (ewentualnie również w aktach wykonawczych względem niego), ale nie jest to samodzielność nieograniczona – statut ustalany jest na podstawie i w granicach norm prawa powszechnie obowiązującego, w szczególności norm ustawowych; samodzielność statutowa sięga do granicy sprzeczności z normami tego prawa.

Konsekwencją powyższego jest to, że tylko kary dyscyplinarne mogą być środkami przymusu państwowego, a orzeczenie o nałożeniu ich stanowi akt władczy państwa. Kary statutowe nie posiadają zaś takiego charakteru, a akt nakładający je stanowi swego rodzaju oświadczenie jednej ze stron umowy cywilnoprawnej, że wystąpiły skutki prawne przewidziane w sposób dorozumiany w jej treści – skutki w postaci realizacji odpowiedzialności statutowej, którą przyjmuje

²¹⁴ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 121.

na siebie członek wstępując do zrzeszenia²¹⁵. Dlatego co do zasady jedynie kary dyscyplinarne mogą ingerować w sferę praw gwarantowanych przez ustawy. Kary statutowe (nie licząc kar o oddziaływaniu moralnym typu nagana) ograniczają natomiast lub pozbawiają uprawnień wynikających ze statutu danej organizacji, aczkolwiek spotykamy tu pewne wyjątki²¹⁶. Wyjątkiem takim jest stosunkowo rzadko występująca w statutach kara pieniężna²¹⁷, godząca w gwarantowane ustawowo (konstytucyjnie) prawo własności. Innym przykładem są przewidziane w Statucie Polskiego Związku Łowieckiego kary ograniczające lub pozbawiające uprawnienia do wykonywania polowania²¹⁸, korzystanie z którego ustawa z 13 X 1995 r. – Prawo łowieckie²¹⁹ wiąże w art. 42 ust. 1 z członkostwem we wspomnianym związku.

Można jeszcze wskazać inne różnice między odpowiedzialnością dyscyplinarną a statutową. Pierwsza jest zawsze odpowiedzialnością osób fizycznych. Drugiej mogą podlegać także osoby prawne, a nawet jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, jeśli są członkami zrzeszenia niepublicznego. W przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej są to ponadto osoby pełniące funkcje o znaczeniu publicznym, która to okoliczność nie ma znaczenia na gruncie odpowiedzialności statutowej, albowiem służy ona ochronie przede wszystkim interesu prywatnego, a nie publicznego²²⁰. Poza tym, w stosunku do postępowań dyscyplinarnych, procedury, w jakich realizuje się odpowiedzialność statutową, są o wiele mniej sformalizowane i w zdecydowanie mniejszym stopniu pełnią funkcję stabilizacyjną, zwłaszcza gdy odpowiedzialność statutowa wyraża się w możliwości wykluczenia członka z zrzeszenia przez jeden z głównych jego organów.

Dokonane zestawienie porównawcze odpowiedzialności dyscyplinarnej i statutowej prowadzi do wniosku, że są to dwa zupełnie różne typy odpowiedzialności prawnej, oparte na innych podstawach i stosunkach prawnych²²¹. Gdyby się

²¹⁵ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 50, 62–63 i 125–126; M. Wincenciak, *Sankcje w prawie...*, s. 44. W odniesieniu do kar dyscyplinarnych w sporcie M. Gniatkowski pisze, że nie da się ich jednoznacznie zakwalifikować jako kar mających swoje źródło w umowie, ale jednocześnie stwierdza, że można takiej kwalifikacji bronić (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 135–136).

²¹⁶ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 50, 63 i 128–129.

²¹⁷ Zob. np. art. 51 § 2 pkt 3 oraz § 3 pkt 1 Statutu Polskiego Związku Piłki Nożnej.

²¹⁸ Chodzi tu o kary „dyscyplinarne” zawieszenia w prawach członka PZŁ i wykluczenia z PZŁ (§ 141 ust. 2 pkt 2 i 3 Statutu) oraz o „porządkowe” kary zawieszenia w prawach do wykonywania polowania i zawieszenia w prawach członka koła łowieckiego (§ 152 ust. 1 pkt 3 i 4), jak również zawieszenia w prawach polowania na określony gatunek samców zwierzyny płowej lub muflonów i zawieszenia w prawach polowania na samce zwierzyny płowej i muflonów (§ 154 ust. 1 pkt 3 i 4).

²¹⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066, z późn. zm.

²²⁰ Por. P. Sławicki, P. Sławicki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie w świetle nowej ustawy*, PiP 2012, nr 4, s. 69, gdzie Autorzy stwierdzają, że w sportowym prawie dyscyplinarnym nie zawsze można wskazać na istnienie interesu publicznego w wydaniu określonego orzeczenia, np. związanego z naruszeniem zasad gry.

²²¹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 121–134. Odmienne w odniesieniu do określonych rodzajów odpowiedzialności statutowej – M. Cieślak, *Polskie prawo...*, s. 23;

więc zdarzyło w szczególnej sytuacji, że czyn stanowiący przewinienie statutowe podlega też odpowiedzialności dyscyplinarnej (np. gdy członek samorządu zawodowego zrzeszony jest także w stowarzyszeniu i dopuszcza się przewinienia statutowego uchybiającego godności jego zawodu), ponoszenie odpowiedzialności dyscyplinarnej i statutowej jest od siebie niezależne.

Do szeroko rozumianej odpowiedzialności statutowej należałoby również zaliczyć odpowiedzialność wyrażającą się w możliwości odwołania statutowego organu lub jego członków zarówno wymienionych powyżej zrzeszeń, jak i innych podmiotów społecznych typu spółki handlowe²²² czy fundacje. Pod względem konstrukcji prawnej odpowiedzialność ta stanowi analogiczny typ odpowiedzialności do występującej w prawie ustrojowym publicznym. Można więc do niej odpowiednio odnieść uwagi poczynione w podrozdziale 2.1, dotyczące prawnoustrojowej odpowiedzialności tego typu, pamiętając jednak o tym, że odpowiedzialność statutowa opiera się na stosunku cywilnoprawnym, a nie ustrojowoprawnym.

Nie tylko odpowiedzialność statutowa jest innym typem odpowiedzialności niż dyscyplinarne. Jest nim także drugi z wymienionych na początku rodzajów odpowiedzialności w prawie prywatnym, tzn. **odpowiedzialność majątkowa** (cywilnoprawna w ścisłym znaczeniu).

W przeciwieństwie do odpowiedzialności dyscyplinarnej odpowiedzialność majątkowa co do zasady nie jest powiązana z członkostwem w określonej organizacji (wyjątkiem jest tu zwłaszcza odpowiedzialność wspólników za zobowiązania spółki); organizacyjnego charakteru nie ma ani stosunek prawny warunkujący podleganie odpowiedzialności, ani zdarzenie skutkujące odpowiedzialnością. Z kolei odpowiedzialność dyscyplinarne na ogół nie ma charakteru majątkowego (podstawowym wyjątkiem, ale stosunkowo rzadko spotykanym, są dyscyplinarne kary pieniężne). Kolejną odmiennością jest to, że odpowiedzialność dyscyplinarne zawsze jest odpowiedzialnością podmiotową, podczas gdy majątkowa może być też przedmiotową. Jednocześnie dyscyplinarne zawsze ma charakter odpowiedzialności osobistej, a majątkowa nie musi takiego charakteru posiadać. Podmiotem ponoszącym odpowiedzialność dyscyplinarną jest przy tym wyłącznie osoba fizyczna, odpowiedzialność majątkową mogą zaś ponosić wszelkie podmioty prawa.

Przede wszystkim zupełnie inna jest istota odpowiedzialności dyscyplinarnej i majątkowej. W przypadku pierwszej chodzi o sprawienie pewnej dolegliwości osobie naruszającej przepis prawa, aby w ten sposób skłonić ją, jak i inne osoby,

A.J. Szwarz, *Znaczenie i problemy odpowiedzialności dyscyplinarnej w sporcie*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarne w sporcie*, red. A.J. Szwarz, Poznań 2001, s. 23–24; A. Wasilewski, *Prawo do sądu...*, s. 24; M. Zubik, M. Wiącek, *O spornych zagadnieniach...*, s. 71; M. Wincenciak, *Sankcje w prawie...*, s. 44.

²²² Blżej zob. J. Trzebiński, *Odpowiedzialność organizacyjna wspólników i członków organów spółek handlowych*, Warszawa 2004, s. 71–74.

do poszanowania pewnych dóbr publicznych. Przy odpowiedzialności majątkowej chodzi natomiast głównie o naprawienie szkody, a nie o ukaranie, choć naprawienie to stanowi też pewną dolegliwość²²³. Charakterystyczne jest przy tym to, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest realizowana obligatoryjnie, jeśli zajdą ku temu przesłanki, realizacja odpowiedzialności majątkowej co do zasady zależy natomiast od woli poszkodowanego. Trzeba tu dodać, że realizacja odpowiedzialności dyscyplinarnej jest niemożliwa bez udziału organu publicznego, co nie jest niezbędne w odniesieniu do odpowiedzialności majątkowej – organ publiczny, jakim jest sąd powszechny, ustala treść tej odpowiedzialności w konkretnym przypadku tylko wtedy, gdy między stronami istnieje spór co do wysokości powstałej szkody lub sposobu jej naprawienia albo gdy nie doszło do jej naprawienia w drodze dobrowolnego spełnienia świadczenia.

Odpowiedzialność majątkowa zasadniczo może przybrać postać odpowiedzialności deliktowej lub kontraktowej. Odpowiedzialność deliktowa, zwana też odpowiedzialnością za czyny niedozwolone, unormowana jest w tytule VI księgi trzeciej k.c. Czyn niedozwolony stanowi wywołujące szkodę zdarzenie, z którym ustawa łączy obowiązek odszkodowawczy, inne niż niewykonanie lub nienależyte wykonanie już istniejącego zobowiązania, przy czym zdarzeniem tym niekoniecznie musi być zachowanie człowieka. Odpowiedzialność za czyn niedozwolony najczęściej opiera się na zasadzie winy (w szczególności na tej zasadzie generalnie oparta jest odpowiedzialność za własne czyny – zob. art. 415 k.c.), ale może być ponoszona również na zasadzie ryzyka i słuszności²²⁴.

Zakresy czynów niedozwolonych w rozumieniu k.c. i przewinień dyscyplinarnych tylko w niewielkiej części się pokrywają. Po pierwsze, nie każde przewinienie dyscyplinarne wywołuje szkodę. Raczej większość szkód nie powoduje i w ogóle zaistnienie szkody nie jest niezbędne do uznania czynu za takie przewinienie (przesłanką tego jest naruszenie obowiązków wynikających z przynależności do określonych organizacji wykonujących zadania publiczne). Po drugie, przewinieniem dyscyplinarnym może być tylko zachowanie człowieka. W dodatku w grę wchodzi tu jedynie określone kategorie osób, a odpowiedzialność dyscyplinarną można ponosić tylko za własne zachowania. Po trzecie, odpowiedzialność dyscyplinarna oparta jest wyłącznie na zasadzie winy. Ze zbiegiem odpowiedzialności dyscyplinarnej i deliktowej możemy więc do czynienia tylko wtedy, gdy członek organizacji, z przynależnością do której wiąże się podleganie odpowiedzialności dyscyplinarnej, w sposób zawiniony narusza swym

²²³ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 141 wraz z przywołaną tam literaturą. Warto zauważyć, że wyjątkowo odpowiedzialność dyscyplinarna też może mieć na celu naprawienie szkody – zob. art. 33 ust. 1 pkt 3 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, przewidujący środek dyscyplinarny w postaci zobowiązania do naprawienia wyrządzonej szkody.

²²⁴ Por. np. W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safian, E. Skowrońska-Bocian, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, wyd. 7, Warszawa 1999, s. 185–188. Bliżej zob. J. Kuźmicka-Sulikowska, *Zasady odpowiedzialności deliktowej w świetle nowych tendencji w ustawodawstwie polskim*, Warszawa 2011.

zachowaniem ciążyący na nim obowiązek prawnoustrojowy, wyrządzając szkodę innemu podmiotowi.

Cywilnoprawna odpowiedzialność kontraktowa jest natomiast odpowiedzialnością dłużnika za szkodę spowodowaną przez niewykonanie lub nienależyte wykonanie przez niego już istniejącego zobowiązania. Może to być odpowiedzialność za jego własne zachowania, jak również zachowania innych osób, a nawet za zdarzenia niemające charakteru zachowania ludzkiego. Odpowiedzialność ta, podobnie jak deliktowa, na ogół oparta jest na zasadzie winy, ale dochodzą w niej do głosu także inne zasady odpowiedzialności²²⁵. Podstawowe odnoszące się do niej regulacje zawarte są w dziale II tytułu VII księgi trzeciej k.c., ale dopuszczalne jest umowne roszczenie lub zawężenie odpowiedzialności dłużnika na zasadzie swobody umów (art. 473 § 1 k.c.), która to możliwość stanowi kolejną istotną różnicę między odpowiedzialnością cywilną a dyscyplinarną, niemogącą podlegać umownym modyfikacjom.

Należy też dodać, że z odpowiedzialnością kontraktową wiąże się instytucja kary umownej (art. 483 i 484 k.c.)²²⁶, która *prima facie* w jakiejś mierze może przypominać dyscyplinarną karę pieniężną. Stanowi ona sankcję za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania, a obok funkcji kompensacyjnej, ma też represyjny charakter. Jej wysokość może bowiem przekraczać wartość rzeczywiście poniesionej szkody. Niemniej karę umowną zdecydowanie różni od dyscyplinarnej to, że jej zastrzeżenie i określenie warunków stosowania jest pozostawione uznaniu stron umowy cywilnoprawnej w ramach swobody umów, a nie ściśle zależne od regulacji ustawowej²²⁷, oraz że kara umowna służy celom prywatnym, podczas gdy dyscyplinarne kary pieniężne wpląca się na rzecz właściwych organizacji wykonujących zadania publiczne.

Odpowiedzialność kontraktowa i dyscyplinarna też mogą pozostawać ze sobą w zbiegu, ale są to przypadki jeszcze rzadsze niż zbieg odpowiedzialności deliktowej i dyscyplinarnej. Wystąpi on wtedy, gdy osoba podlegająca odpowiedzialności dyscyplinarnej ze swej winy nie wykona lub nienależycie wykona zobowiązanie i będzie to jednocześnie naruszeniem obowiązku ustrojowoprawnego, takiego w szczególności jak obowiązek przestrzegania przepisów prawa (zwłaszcza o wykonywaniu zawodu) czy dochowania godności zawodu (o ile oczywiście taki obowiązek będzie ciążył na danej osobie)²²⁸. Na ogół w grę będą tu wchodziły zobowiązania z umów zawieranych w związku z działalnością zawodową

²²⁵ Por. W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safian, E. Skowrońska-Bocian, *Zobowiązania. Zarys...*, s. 288–292. Bliżej zob. np. T. Pajor, *Odpowiedzialność dłużnika za niewykonanie zobowiązania*, Warszawa 1982.

²²⁶ Por. W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safian, E. Skowrońska-Bocian, *Zobowiązania. Zarys...*, s. 311–314. Bliżej zob. J. Jastrzębski, *Kara umowna*, Warszawa 2006.

²²⁷ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 142. Tam także o innych różnicach między karą umowną (konwencjonalną) a dyscyplinarną.

²²⁸ Por. J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 280.

(np. z umowy zlecenia, na podstawie której adwokat zobowiązuje się do prowadzenia sprawy klienta przed sądem), a tylko wyjątkowo z umów zawieranych w życiu prywatnym (np. za przewinienie dyscyplinarne może być uznane umyślne wyrządzenie szkody przez niewykonanie takiej umowy przez sędziego, który zobowiązany jest przecież do szczególnego przestrzegania prawa, prawa cywilnego nie wyłączając²²⁹).

W razie zbiegu odpowiedzialności cywilnej (zarówno deliktowej, jak i kontraktowej) i dyscyplinarnej za ten sam czyn jego sprawca może ponieść oba te rodzaje odpowiedzialności; wcześniejsze ukaranie dyscyplinarne nie wyłącza odpowiedzialności cywilnej i na odwrót. Żaden z przepisów nie przewiduje odmiennych regulacji i jest to uzasadnione, albowiem inne są podstawy prawne wymienionych rodzajów odpowiedzialności, inne stosunki prawne warunkujące odpowiedzialność i inne ich cele²³⁰. Wcześniejsze orzeczenie o jednym z rodzajów odpowiedzialności może mieć jednak pewien wpływ na treść orzeczenia rozstrzygającego o drugim rodzaju odpowiedzialności.

Biorąc pod uwagę treść art. 244 k.p.c., orzeczenie dyscyplinarne należy uznać za sporządzony przez właściwy organ państwowy lub samorządowy dokument urzędowy, stanowiący dla sądu cywilnego dowód tego, co zostało w nim stwierdzone, np. że dana osoba jest winna określonego czynu, a swobodna ocena tego dowodu przez sąd jest ograniczona (zob. art. 252 k.p.c.)²³¹. Stąd też art. 177 § 1 pkt 4 k.p.c. przewiduje możliwość zawieszenia postępowania cywilnego z urzędu, „jeżeli ujawni się czyn, którego ustalenie w drodze (...) dyscyplinarnej mogłoby wywrzeć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy cywilnej”²³². Ponadto zgodnie z § 2 wymienionego artykułu sąd cywilny jest kompetentny do wyznaczenia terminu do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, jeżeli postępowanie dyscyplinarne nie jest jeszcze rozpoczęte, a jego rozpoczęcie zależy od wniosku strony, natomiast w innych przypadkach sąd może się o to zwrócić do właściwego

²²⁹ W odniesieniu do adwokatów W. Żywicki słusznie jednak zauważa, że bezprawie cywilne, które nie ma związku z ich pracą zawodową, tylko wyjątkowo może być podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej, np. gdy powoduje powstanie ujemnej opinii społecznej (W. Żywicki, [w:] *Przepisy o adwokataturze...*, red. S. Garlicki, s. 161–162).

²³⁰ Niezależność odpowiedzialności cywilnej i dyscyplinarnej wyraża się w szczególności w tym, że jeśli niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania wyczerpuje znamiona przewinienia dyscyplinarnego, a o zasadności roszczenia cywilnego nie orzekł jeszcze sąd cywilny, sąd dyscyplinarny kompetentny jest do ustalenia dla potrzeb postępowania dyscyplinarnego, czy takie niewykonanie (nienależyte wykonanie) zobowiązania miało miejsce, oraz do oceny go w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej, co oczywiście nie oznacza rozstrzygnięcia sprawy cywilnej – por. wyrok SN z 4 VI 2007 r., SDI 8/07, OSNKW 2007, nr 10, poz. 72.

²³¹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 203.

²³² Bliżej zob. M. Jaślikowski, *Zawieszenie postępowania cywilnego ze względu na toczące się postępowanie dyscyplinarne*, [w:] *Księga pamiątkowa z okazji 10-lecia Wydziału Zamiejscowego Nauk Prawnych i Ekonomicznych Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Tomaszowie Lubelskim*, red. T. Guz, M. Pałubska, M. Kuć, Lublin 2006, s. 191 i n.

organu. Jeśli z kolei jako pierwsze zapadło orzeczenie sądu cywilnego, zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym znajdzie stosowany odpowiednio lub analogicznie art. 8 § 2 k.p.k., zgodnie z którym wiążące są prawomocne rozstrzygnięcia sądu kształtujące prawo lub stosunek prawny²³³. W takiej sytuacji, gdy jako pierwszy zapada prawomocny wyrok sądu cywilnego i jest to wyrok nakładający na obwinionego obowiązek zapłaty odszkodowania, w postępowaniu dyscyplinarnym zasadne byłoby też odstąpienie od orzekania kary o charakterze majątkowym, by nie kumulować nadmiernie tego typu dolegliwości w reakcji na dany czyn, z tym że nie jest to wymóg prawny, a jedynie pewne zalecenie praktyczne.

Na marginesie rozważań o relacjach między odpowiedzialnością dyscyplinarną a odpowiedzialnością prywatnoprawną w prawie polskim, na zakończenie wypada jeszcze wspomnieć, że inne w stosunku do powyższych ustalenia dotyczące tych relacji mogą być dokonywane w prawie międzynarodowym, np. dla potrzeb orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Przykładowo, w kontekście art. 6 tzw. Europejskiej Konwencji Praw Człowieka²³⁴, gwarantującego prawo do rzetelnego procesu sądowego w sprawach cywilnych i karnych, wspomniany Trybunał przyjmuje, że pozbawienie lub zawieszenie przez organ dyscyplinarny korporacji zawodowej prawa wykonywania zawodu powinno być traktowane jako rozstrzygnięcie o prawach o charakterze cywilnym, a więc mieszczące się w sferze prawa prywatnego²³⁵.

2.5. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność w prawie administracyjnym materialnym

Odpowiedzialność w prawie administracyjnym materialnym, zwana dalej odpowiedzialnością administracyjną (administracyjnoprawną), wyraża się w ponoszeniu przed organami administracji publicznej ujemnych konsekwencji (sankcji) naruszenia norm materialnego prawa administracyjnego, polegających na zastosowaniu przymusu państwowego, przybierającego najczęściej postać egzekucji

²³³ Por. wyrok SN z 4 VI 2007 r., SDI 8/07. Wyjątkowo zasada ta wynika wprost z przepisów dyscyplinarnych – zob. art. 62 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich.

²³⁴ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4 XI 1950 r., Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.

²³⁵ Zob. zwłaszcza orzeczenie *Le Compte, Van Leuven i De Meyer v. Belgia* z 23 VI 1981 r., A. 43, § 48; orzeczenie *Diennet v. Francja* z 26 IX 1995 r., A. 325-A, § 28; orzeczenie *Philis v. Grecja* (nr 2) z 27 VI 1997 r., RJD 1997, § 45. Podobnie w odniesieniu do jakichkolwiek kar dyscyplinarnych ograniczających lub pozbawiających prawa do wykonywania zawodu wyrok TK z 2 IX 2008 r., K 35/06, pkt III.4 uzasadn. Bliżej na temat kwalifikacji spraw dyscyplinarnych w świetle art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w tym też jako spraw karnych, zob. P. Przybysz, *Prawo do sądu...*, s. 69–70 i A. Wasilewski, *Prawo do sądu...*, s. 26–28 z przywołanym tam orzecznictwem.

lub kary²³⁶. W literaturze można jednak spotkać szersze rozumienie odpowiedzialności administracyjnej, obejmującej także odpowiedzialność za naruszenie norm prawa administracyjnego ustrojowego i procesowego, jak też odpowiedzialność organów administracji publicznej przed obywatelami, o ile tylko reguluje ją prawo administracyjne²³⁷. Odpowiedzialnością administracyjną w tak szerokim ujęciu będzie też odpowiedzialność dyscyplinarna jako odpowiedzialność właściwa dla prawa administracyjnego ustrojowego. W związku z zakwalifikowaniem w pracy tej dziedziny prawa do prawa ustrojowego publicznego przedstawione ujęcie okazałoby się wszakże mało przydatne dla dalszych rozważań. Dlatego w bieżącym podrozdziale zostanie przeanalizowana tylko relacja między odpowiedzialnością dyscyplinarną a odpowiedzialnością w prawie administracyjnym materialnym. Kwestie związane z odpowiedzialnością w prawie administracyjnym procesowym w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej zostaną natomiast przedstawione w następnym podrozdziale, poświęconym całościowo ujmowanemu prawu procesowemu.

Można wyróżnić trzy podstawowe rodzaje odpowiedzialności w prawie administracyjnym materialnym: odpowiedzialność egzekucyjną realizowaną w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, odpowiedzialność karnoadministracyjną wyrażającą się w nakładaniu kar administracyjnych i odpowiedzialność polegającą na cofnięciu lub ograniczeniu uprawnienia nabytego z mocy decyzji administracyjnej²³⁸.

Nie wnikając w szczegóły, od razu można zauważyć pewne podobieństwa i różnice między odpowiedzialnością administracyjną *in genere* a odpowiedzialnością dyscyplinarną. Do podobieństw między obu tymi typami odpowiedzialności należą: ustawowa regulacja treści odpowiedzialności, ograniczanie lub pozbawianie przez środki odpowiedzialności praw chronionych ustawą i sądowa kontrola rozstrzygnięć o odpowiedzialności. Odpowiedzialność administracyjna różni się zaś od dyscyplinarnej głównie tym, że podlegają jej nie tylko osoby fizyczne (także osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej), ma ona charakter powszechny (w tym sensie, że z założenia może ją ponosić każdy wymieniony podmiot), brakuje powiązania jej z przynależnością do określonych organizacji, także w zakresie czynów skutkujących odpowiedzialnością,

²³⁶ Por. A. Michór, *O charakterze odpowiedzialności administracyjnej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2004, t. LX, s. 221–222; E. Bojanowski, *Odpowiedzialność administracyjna*, s. 203.

²³⁷ Zob. E. Bojanowski, *Odpowiedzialność administracyjna*, s. 204–207; J. Malanowski, *Pojęcie i koncepcje odpowiedzialności administracyjnej*, [w:] *Współczesne zagadnienia prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Jackowi M. Langowi*, red. M. Wierzbowski, J. Jagielski, A. Wiktorowska, E. Stefańska, Warszawa 2009, s. 175–176.

²³⁸ Por. M. Wincenciak, *Sankcje w prawie...*, s. 88–94 (z tym że Autor do sankcji o charakterze egzekucyjnym zalicza też sankcje stosowane w postępowaniu administracyjnym); E. Bojanowski, *Odpowiedzialność administracyjna*, s. 204–205.

orzekają o niej organy administracji publicznej niepowiązane organizacyjnie z podmiotem ponoszącym odpowiedzialność, a orzekanie to następuje w postępowaniu administracyjnym lub w zbliżonym do niego postępowaniu, w którym obowiązują jego zasady (postępowanie egzekucyjne), a nie w postępowaniu zbliżonym do karnego. Szczególnego podkreślenia wymaga to, że odpowiedzialność administracyjna nie ma charakteru organizacyjnego, a warunkiem jej poniesienia nie jest pozostawanie we właściwym stosunku ustrojowoprawnym, co stanowi konstytutywne cechy odpowiedzialności dyscyplinarnej. Wszystkie wymienione różnice wystarczają do dokonania konstatacji, że odpowiedzialność dyscyplinarna i administracyjna stanowią odrębne typy odpowiedzialności prawnej. Wskazane zostaną jeszcze dalsze różnice, ale w odniesieniu do poszczególnych rodzajów odpowiedzialności administracyjnej.

Odpowiedzialność egzekucyjna jako rodzaj odpowiedzialności administracyjnoprawnej polega generalnie na stosowaniu środków przymusu państwowego w celu doprowadzenia do wykonania obowiązku wynikającego bezpośrednio lub pośrednio (w razie skonkretyzowania go w drodze decyzji administracyjnej) z normy prawa administracyjnego materialnego, w sytuacji gdy zobowiązany do tego podmiot nie wykonuje takiego obowiązku dobrowolnie²³⁹ (por. art. 1, 2 i 3 ustawy z 17 VI 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁴⁰; dalej: u.p.e.a.). Wspomniane środki przymusu określa się jako środki egzekucyjne (art. 1a pkt 12 u.p.e.a.).

Jest kilka podstawowych różnic między odpowiedzialnością egzekucyjną a dyscyplinarną²⁴¹. Przede wszystkim, o ile istotą kary dyscyplinarnej jest dolegliwość mająca na celu ochronę określonych dóbr chronionych przez prawo, przez co odpowiedzialność dyscyplinarna służy tej ochronie pośrednio, o tyle środki egzekucyjne bezpośrednio realizują tę ochronę, bezpośrednio służąc wykonaniu obowiązku prawnego bez zadawania zobowiązanemu niepotrzebnych dolegliwości; dolegliwość środków egzekucyjnych nie jest wprost zamierzona, choć oczywiście występuje, ale ma charakter uboczny. Poza tym ochrona dóbr prawnych zapewniana przez odpowiedzialność dyscyplinarną jest raczej ukierunkowana ku przyszłości, prewencyjnie, nie koncentruje się na wymuszeniu wykonania obowiązku niewykonanego w przeszłości, co z kolei typowe jest dla odpowiedzialności egzekucyjnej. Słusznie przy tym zauważa Z. Leoński, że sankcja egzekucyjna „jest funkcją swego celu”²⁴², co m.in. ma oznaczać, że gdy ten cel

²³⁹ Bliżej na temat egzekucji administracyjnej, i to nie tylko obowiązków ściśle administracyjnoprawnych, zob. P. Przybyś, *Egzekucja administracyjna*, Warszawa 1999; *System egzekucji administracyjnej*, red. J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz, Warszawa 2004; T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, *Administracyjne postępowanie egzekucyjne*, Toruń 2009.

²⁴⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1015, z późn. zm.

²⁴¹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 57–59 i 135–140 z przywołaną tam literaturą; H. Popławski, *Zasada ne bis...*, s. 476–477.

²⁴² Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 59.

odpadnie, sankcji się nie stosuje. Jeżeli zobowiązany naruszy prawo, nie wykonując w terminie ciężącego na nim obowiązku, ale później obowiązek ten zostanie wykonany albo stanie się bezprzedmiotowy, zastosowanie środka egzekucyjnego jest niedopuszczalne (art. 7 § 3 u.p.e.a.). Zobowiązany może się więc zwolnić od odpowiedzialności, wypełniając swój obowiązek, co nigdy nie ma miejsca na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej. Postępowanie egzekucyjne należy też umorzyć, gdy obowiązek o charakterze niepieniężnym okazał się niewykonalny (art. 59 § 1 pkt 5 u.p.e.a.). Kary dyscyplinarne są zaś orzekane i wykonywane bez względu na to, czy sprawca naprawił skutki niewykonania swoich obowiązków, jak i wtedy, gdy naprawienie to jest niemożliwe.

Ponadto środki dyscyplinarne mogą być stosowane wielokrotnie w reakcji na niewykonanie jednego, tego samego obowiązku, gdy chodzi o grzywnę w celu przymuszenia (art. 121 u.p.e.a.). Co więcej, w sytuacji gdy zobowiązany wykonał obowiązek, grzywny uiszczone lub ściągnięte w celu przymuszenia mogą być mu zwrócone w całości lub w znacznej części (art. 126 u.p.e.a.). Jest to dopuszczalne ze względu na osiągnięcie celu środka egzekucyjnego, czyli wykonanie obowiązku, stanowiącego rację istnienia takiego środka. Analogicznych regulacji nie przewidują i nie mogą przewidywać przepisy prawa dyscyplinarnego. Zgodnie z nimi kara dyscyplinarna tylko jeden raz może być zastosowana w reakcji na ten sam czyn i niemożliwe jest cofnięcie wykonanej kary, choćby zostały osiągnięte jej wszystkie cele. Nie można cofnąć dolegliwości kary, bo wtedy przestałaby być karą. Odpowiedzialność egzekucyjna i dyscyplinarna różnią się też rodzajem zagrożenia sankcją. W pierwszym przypadku jest ono indywidualne, albowiem egzekucja co do zasady może być wszczęta pod warunkiem wcześniejszego przesłania zobowiązanemu pisemnego upomnienia, zawierającego wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego (art. 15 § 1 u.p.e.a.). W przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej zagrożenie jest zawsze generalne.

Niewykonanie obowiązku administracyjnoprawnego może być w pewnych sytuacjach uznane za podstawę zastosowania nie tylko środka egzekucyjnego, ale też – jako naruszenie obowiązku przestrzegania prawa lub uchybienie godności zawodowej (służby, stanowiska) – za podstawę wymierzenia kary dyscyplinarnej (dotyczyć to będzie zwłaszcza członków organizacji czuwających nad przestrzeganiem prawa, w szczególności administracyjnego). W związku jednak z tym, że odpowiedzialność egzekucyjna i dyscyplinarna są odpowiedzialnościami o dwóch zupełnie różnych reżimach, ich ponoszenie jest względem siebie niezależne. Wynika to *explicite* z art. 16 u.p.e.a., który stanowi, że zastosowanie środka egzekucyjnego nie stoi na przeszkodzie wymierzeniu kary w postępowaniu dyscyplinarnym za niewykonanie obowiązku.

W niektórych służbach zmilitaryzowanych, ze względu na ukształtowaną w tej mierze tradycję, jest wszakże wyłączone stosowanie wobec funkcjonariuszy środka egzekucyjnego w postaci grzywny w celu przymuszenia, a zamiast

niego, na wniosek organu uprawnionego do zastosowania tego środka, orzekana jest kara dyscyplinarna. Rozwiązanie takie przewidują: art. 140 ust. 2 i 3 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej, art. 122 ust. 2 i 3 ustawy z 16 III 2001 r. o BOR, art. 150 ust. 2 i 3 ustawy z 24 V 2002 r. o ABW oraz AW, jak również art. 121 ust. 2 i 3 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW (ocena tych regulacji zostanie dokonana w następnym podrozdziale łącznie z oceną unormowań dotyczących zastępczej odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służb mundurowych za czyny zagrożone karami porządkowymi). Wątpliwe jest natomiast to, czy takie wyłączenie stosowania grzywny w celu przymuszenia jako środka egzekucyjnego obowiązuje też w stosunku do żołnierzy. Przepis art. 17 ust. 2 pkt 1 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej nie mówi bowiem o grzywnie w celu przymuszenia, ale o karach pieniężnych – że żołnierz ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za czyny, za które właściwe organy są uprawnione do wymierzania kar pieniężnych, jeżeli taki organ wystąpi z wnioskiem o ukaranie dyscyplinarne. Środki egzekucyjne nie mogą być tymczasem traktowane jako kary.

Drugim z wymienionych rodzajów odpowiedzialności administracyjnej jest **odpowiedzialność karnoadministracyjna** związana z instytucją kar administracyjnych²⁴³. Kara taka (a w każdym razie kara administracyjna *sensu stricto*, bo karę administracyjną można też rozumieć szeroko, jako każdą sankcję o charakterze represyjnym w całościowo ujmowanym prawie administracyjnym) jest wymierzana przez organ administracji publicznej w formie decyzji administracyjnej jako konsekwencja naruszenia obowiązków prawnych wynikających bezpośrednio lub pośrednio (tzn. skonkretyzowanych w decyzji administracyjnej) z norm prawa administracyjnego materialnego i przybiera postać kary pieniężnej.

Można wskazać kilka szczegółowych różnic między przywołaną odpowiedzialnością karnoadministracyjną a dyscyplinarną. Po pierwsze, kara administracyjna jest nakładana w drodze decyzji administracyjnej, a nie orzeczenia dyscyplinarnego, które należałoby uznać za akt *sui generis* właściwy dla publicznego prawa ustrojowego (a wedle tradycyjnego podziału systemu prawa – administracyjnego prawa ustrojowego i prawa konstytucyjnego), nie zaś administracyjnego prawa materialnego. Po drugie, kary dyscyplinarne rzadko przybierają postać kary pieniężnej, podczas gdy dla kar administracyjnych jest to tak naprawdę postać jedyna. Po trzecie, odpowiedzialność karnoadministracyjna ma w zasadzie charakter zobiektywizowany, jest odpowiedzialnością za samo naruszenie

²⁴³ Bliżej na ich temat zob. Z. Leoński, *O istocie tzw. kar administracyjnych*, [w:] *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, red. J. Filipek, Bielsko-Biała 2003, s. 354 i n.; M. Szydło, *Charakter i struktura prawna administracyjnych kar pieniężnych*, *St. Prawn.* 2003, nr 4, s. 123 i n.; D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004. Ponadto zob. opracowania poświęcone karom administracyjnym w poszczególnych dziedzinach prawa, np. M. Król-Bogomilska, *Kary pieniężne w prawie antymonopolowym*, Warszawa 2001; W. Radecki, *Opłaty i kary pieniężne w ochronie środowiska. Komentarz do przepisów ustaw*, Warszawa 2009.

prawa (choć regulujące ją przepisy przewidują czasem wymóg uwzględnienia stopnia winy przy wymiarze kary, jak również przesłanki eksculpacyjne, z tym że te ostatnie, w razie milczenia ustawodawcy, są też wyinterpretowywane w judykaturze z zasad prawa²⁴⁴). Odpowiedzialność dyscyplinarna jest natomiast odpowiedzialnością zindywidualizowaną i opartą na zasadzie winy. Po czwarte, kary administracyjne pełnią czasem w sposób wyraźny funkcję kompensacyjną (naprawienie szkody w naruszonym dobru prawnym) lub egzekucyjną (wymuszenie przywrócenia stanu zgodnego z prawem), które to funkcje nie są relewantne dla kar dyscyplinarnych. W każdym razie nie powinna budzić wątpliwości odrębność kar administracyjnych i dyscyplinarnych, a w konsekwencji też to, że mogą być one nakładane niezależnie od siebie w sytuacji, gdy naruszenie obowiązku administracyjnoprawnego zagrożone karą administracyjną stanowi jednocześnie przewinienie dyscyplinarne. Nie wydaje się tylko celowe stosowanie w takiej sytuacji dyscyplinarnej kary pieniężnej, by nadmiernie nie kumulować dolegliwości finansowej odczuwanej przez sprawcę.

Kolejnym rodzajem odpowiedzialności administracyjnej, do którego należy się odnieść w bieżącym podrozdziale, jest **odpowiedzialność polegająca na cofnięciu lub ograniczeniu uprawnienia nabytego z mocy decyzji administracyjnej**²⁴⁵. Chodzi tu przede wszystkim o uprawnienia do wykonywania określonej działalności, w szczególności gospodarczej, choć nie tylko (może to być np. uprawnienie do posiadania broni), a decyzje je przyznające noszą zwykle nazwę pozwoleń, zezwoleń, zgód, licencji czy koncesji. Cofnięcie lub ograniczenie uprawnienia wiąże się z naruszeniem prawa w fazie jego realizacji przez podmiot, który je nabył²⁴⁶.

²⁴⁴ Bliżej zob. np. D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*, s. 148–151 i 177–182 oraz R. Giętkowski, Glosa do wyroku WSA w Białymstoku z 25 VII 2007 r., II SA/Bk 276/07, *Brak winy jako przesłanka odstąpienia od wymierzenia kary administracyjnej*, Gd. St. Prawn. – Przegląd Orzecznictwa 2008, nr 4, s. 12–16 z przywołanymi w tych pracach orzecznictwem i literaturą.

²⁴⁵ Bliżej zob. E. Bojanowski, *Cofnięcie uprawnienia w przepisach prawa administracyjnego (kilka uwag)*, [w:] *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z Konferencji Naukowej Poświęconej Jubileuszowi 80-tych urodzin Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 2005, s. 49 i n. (z tym że Autor analizuje instytucję cofnięcia uprawnienia całościowo, nie tylko jako sankcję za naruszenie prawa); M. Wincenciak, *Sankcje w prawie...*, s. 113–117; K. Frączak, *Cofnięcie lub ograniczenie uprawnienia jako sankcja administracyjna*, [w:] *Sankcje administracyjne...*, s. 109 i n.

²⁴⁶ Uprawnienie może być również cofnięte z powodu naruszenia prawa w toku postępowania administracyjnego w sprawie przyznania uprawnienia, ale nie będzie to wówczas odpowiedzialność właściwa dla prawa administracyjnego materialnego, tylko procesowego. Typowym sposobem cofnięcia uprawnienia w ramach tej ostatniej odpowiedzialności jest uchylene decyzji administracyjnej przyznającej uprawnienie w wyniku wznowienia postępowania administracyjnego (art. 151 § 1 pkt 2 ustawy z 14 VI 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, dalej cyt. jako k.p.a., tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 267) i stwierdzenie nieważności takiej decyzji (art. 156 § 1 k.p.a.). Poza tym uprawnienie może być cofnięte w toku jego realizacji, ale z przyczyn innych niż naruszenie prawa przez podmiot dysponujący uprawnieniem, np. ogłoszenie upadłości, niepodjęcie lub

Prima facie omawiane cofnięcie lub ograniczenie uprawnienia zdaje się przypominać kary dyscyplinarne polegające na pozbawieniu lub ograniczeniu uprawnień członka właściwej organizacji wykonującej zadania publiczne. Podobieństwo to może wydawać się wyraźne zwłaszcza w odniesieniu do stosowanych w samorządach zawodowych kar zawieszenia lub pozbawienia prawa wykonywania zawodu, uzyskiwanego z chwilą wpisania, na podstawie decyzji administracyjnej, na prowadzoną przez właściwy organ samorządu listę osób uprawnionych do jego wykonywania. Podstawą orzeczenia wymienionych kar dyscyplinarnych jest jednak naruszenie obowiązków ustrojowoprawnych wynikających z pozostawania we właściwym stosunku ustrojowoprawnym z samorządem zawodowym, a nie naruszenie obowiązków materialnoprawnych wynikających ze stosunku administracyjnoprawnego łączącego daną osobę z organizacyjnie niezależnym od niej organem administracji publicznej.

Poza tym trzeba pamiętać, że skreślenie z listy osób uprawnionych do wykonywania zawodu zaufania publicznego nie następuje z mocy prawa w wyniku orzeczenia kary dyscyplinarnej o pozbawieniu tego prawa, ale wymaga wydania odrębnej decyzji o takim skreśleniu²⁴⁷. Wpis na tę listę i skreślenie z niej następuje zatem w formie administracyjnoprawnej, a dla okresu pozostawania na liście typowe są regulacje ustrojowoprawne. Oprócz tego w ramach odpowiedzialności administracyjnej generalnie nie są cofane lub ograniczane uprawnienia do wykonywania zawodu, ale do prowadzenia działalności innego rodzaju, a przesłanki zastosowania wspomnianej sankcji, inaczej niż na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej, są ściśle określone. Inna jest też forma prawna zastosowania sankcji – decyzja administracyjna, a nie akt ustrojowoprawny. Biorąc ponadto pod uwagę wymienione wcześniej ogólne różnice między odpowiedzialnością administracyjną a dyscyplinarną, odpowiedzialność polegającą na cofnięciu lub ograniczeniu uprawnienia administracyjnoprawnego także należy uznać za odrębną i niezależną od tej ostatniej.

Rodzajem odpowiedzialności zbliżonym do przedstawionego jest **odpowiedzialność zawodowa realizowana wobec osób niebędących członkami samorządów zawodowych**. Chodzi tu o wspomnianą w podrozdziale 1.5 odpowiedzialność zawodową fachowych pracowników służby zdrowia niezrzeszonych we własnych samorządach zawodowych, uregulowaną w ustawie z 18 VII 1950 r. o odpowiedzialności zawodowej fachowych pracowników służby zdrowia, ale też o odpowiedzialność zawodową w budownictwie, której podlegają osoby wykonujące samodzielnie funkcje techniczne w budownictwie (odpowiedzialność tę reguluje rozdz. 10 ustawy z 7 VII 1994 r. – Prawo budowlane²⁴⁸),

zaprzestanie działalności. Wtedy też nie będziemy mieli do czynienia z odpowiedzialnością administracyjną (ani też z jakąkolwiek inną).

²⁴⁷ W sprawie wymogu formy decyzji administracyjnej dla rozstrzygnięcia o utracie uprawnień zawodowych por. np. D. Kijowski, *Uprawnienia administracyjne*, s. 299.

²⁴⁸ Tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, z późn. zm.

odpowiedzialność zawodową rzeczoznawców majątkowych, pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości (regulacje dla poszczególnych grup zawodowych przewidują odpowiednio: art. 178, art. 183 i art. 188 ustawy z 21 VIII 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁴⁹, a ponadto art. 193–195a wymienionej ustawy zawierają unormowania wspólne dla wszystkich trzech wyszczególnionych grup zawodowych) oraz odpowiedzialność zawodową tłumaczy przysięgłych (unormowaną w rozdz. 4 ustawy z 25 XI 2004 r. o zawodzie tłumacza przysięgłego²⁵⁰)²⁵¹. Ze względu na to, że wskazana odpowiedzialność zawodowa nie jest – jak dyscyplinarna – realizowana w ramach jakiejś struktury organizacyjnej, do której przynależą sprawcy przewinień, ale przed organami organizacyjnie od nich niezależnymi, a więc w układzie typowym dla prawa administracyjnego materialnego, mimo istotnych podobieństw do odpowiedzialności dyscyplinarnej, powinna być uznana za odpowiedzialność administracyjną²⁵².

Omawiana odpowiedzialność zawodowa o wiele bardziej przypomina odpowiedzialność dyscyplinarną niż przedstawiona wcześniej odpowiedzialność polegająca na cofnięciu lub ograniczeniu uprawnienia przyznanego w drodze decyzji administracyjnej. Odpowiedzialności tej bowiem, tak jak dyscyplinarnej, podlegają wyłącznie osoby fizyczne, i to pełniące funkcje wymagające zaufania społecznego, nie ma ona charakteru powszechnego, ponosi się ją za naruszenia obowiązków zawodowych lub zasad etyki zawodowej, na ogół określone w ustawach w sposób ogólny. Podobne są także katalogi możliwych do orzekania kar (upomnienie, nagana, zawieszenie i pozbawienie prawa do wykonywania zawodu), a kary też nie są przypisane do określonych przewinień.

Dla obu wymienionych typów odpowiedzialności wspólne są nawet niektóre rozwiązania szczegółowe (np. związane z przedawnieniem wszczęcia postępowania, rejestrowania ukarań, zatarciem ukarania czy składem organów

²⁴⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.

²⁵⁰ Dz. U. Nr 273, poz. 2702, z późn. zm. Bliżej zob. A.D. Kubacki, *Tłumaczenie poświadczone. Status, kształcenie, warsztat i odpowiedzialność tłumacza przysięgłego*, Warszawa 2012, s. 296 i n.

²⁵¹ Odpowiedzialność o charakterze zawodowym może także występować w innych aktach normatywnych. Przykładowo można jeszcze wskazać odpowiedzialność członków załogi statku i pilotów morskich, o której mówi art. 35 ustawy z 1 XII 1961 r. o izbach morskich (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 69, poz. 599, z późn. zm.)

²⁵² W odniesieniu do odpowiedzialności zawodowej w budownictwie por. Z. Leoński, *Zarys prawa...*, s. 404 w kontekście s. 399 i 408. Z kolei D. Kijowski zauważa, że sankcje w przedstawionej odpowiedzialności zawodowej podobne są do stosowanych w postępowaniach dyscyplinarnych, ale nie nazywa tej odpowiedzialności dyscyplinarną (*Uprawnienia administracyjne...*, s. 296). Odmienne w odniesieniu do odpowiedzialności zawodowej *in genere* Ed. Ura, *Odpowiedzialność pracowników...*, s. 354–355; A. Wasilewski, *Prawo do sądu...*, s. 23–24; T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej...*, s. 59–60 (Autor, mając świadomość jej wewnętrznego zróżnicowania, uznaje ją w każdym przypadku za szczególną odmianę odpowiedzialności dyscyplinarnej); A.D. Kubacki, *Tłumaczenie poświadczone...*, s. 296–297. Odmienne w stosunku do odpowiedzialności osób wykonujących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie P. Przybysz, *Prawo do sądu...*, s. 73–74.

orzekających²⁵³), a niekiedy także modele postępowania w sprawie odpowiedzialności (z mocy art. 22 ustawy z 18 VII 1950 r. o odpowiedzialności zawodowej fachowych pracowników służby zdrowia i art. 28 ustawy z 25 XI 2004 r. o zawodzie tłumacza przysięgłego, w sprawach nieuregulowanych w tych ustawach do postępowania z tytułu odpowiedzialności zawodowej stosuje się odpowiednio przepisy k.p.k., co jest zasadą w postępowaniach dyscyplinarnych). Jedynie w sprawach odpowiedzialności zawodowej, o której mówi ustawa z 21 VIII 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, aczkolwiek z pewnymi modyfikacjami wynikającymi z art. 194 i 195 teże ustawy, oraz w sprawach odpowiedzialności zawodowej w budownictwie postępowanie toczy się według trybu określonego w k.p.a. (jeśli chodzi o odpowiedzialność w budownictwie, pośrednio wynika to z art. 99 ustawy z 7 VII 1994 r. – Prawo budowlane, który posługuje się określeniem „ostateczna decyzja o ukaraniu”²⁵⁴), co wskazuje na związek tych rodzajów odpowiedzialności z prawem administracyjnym materialnym.

Jak widać, podobieństwa między przedstawioną odpowiedzialnością zawodową a odpowiedzialnością dyscyplinarną są daleko idące, ale analizowanej odpowiedzialności zawodowej niepodobna przypisać ustrojowoprawnego charakteru. Ma ona zatem inną naturę niż odpowiedzialność dyscyplinarna i jest względem niej odrębna. Potwierdza to w szczególności przepis art. 45 ust. 2 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, stanowiąc, że od odpowiedzialności członków tych samorządów wyłączone są czyny podlegające odpowiedzialności zawodowej, określone w art. 95 ustawy – Prawo budowlane. Ma to tym większe znaczenie, że – zgodnie z art. 98 Prawa budowlanego – w sprawach odpowiedzialności zawodowej w budownictwie orzekają właśnie organy wspomnianych samorządów zawodowych, ale orzecznictwo to sprawują bez względu na to, czy osoba dopuszczająca się deliktu zawodowego jest członkiem samorządu, i bez związku z ewentualnym członkostwem w samorządzie.

²⁵³ W skład organów orzekających w sprawach odpowiedzialności zawodowej wchodzić do zasady, jak przy odpowiedzialności dyscyplinarnej, przedstawiciele zawodu wykonywanego przez osobę pociąganą do odpowiedzialności, z tym że w skład komisji orzekających w sprawach o wykroczenia zawodowe fachowych pracowników służby zdrowia i Komisji Odpowiedzialności Zawodowej właściwej dla tłumaczy przysięgłych obligatoryjnie wchodzi też osoby spoza danego środowiska zawodowego, wyznaczone lub powoływane przez odpowiednie organy administracji publicznej (zob. art. 9 i 10 ustawy z 18 VII 1950 r. o odpowiedzialności zawodowej fachowych pracowników służby zdrowia i art. 29 ust. 1 ustawy z 25 XI 2004 r. o zawodzie tłumacza przysięgłego), a Komisja Odpowiedzialności Zawodowej właściwa dla rzeczoznawców majątkowych, pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości, z udziałem osób wskazanych przez ich organizacje zawodowe, nie bierze bezpośrednio udziału w orzekaniu, a tylko prowadzi postępowanie wyjaśniające, na podstawie wyników którego orzeka minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej (zob. art. 194–195a ustawy z 21 VIII 1997 r. o gospodarce nieruchomościami).

²⁵⁴ Por. Z. Leoński, *Zarys prawa...*, s. 404.

W związku z odrębnością pozaorganizacyjnej odpowiedzialności zawodowej i odpowiedzialności dyscyplinarnej, w razie wypełnienia jednym czynem znamion deliktu zawodowego i dyscyplinarnego, odpowiedzialności te mogą być ponoszone niezależnie od siebie, z wyjątkiem sytuacji określonej w przywołanym art. 45 ust. 2 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów.

Jest jeszcze jeden rodzaj odpowiedzialności prawnej zbliżonej do dyscyplinarnej, ale który ze względu na brak ustrojowoprawnego charakteru należałoby także umiejscowić w obszarze prawa administracyjnego materialnego, a mianowicie **odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, o której stanowi ustawa z 17 XII 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁵⁵. Zaznaczyć jednak trzeba, że w doktrynie nie ma jednomyślności co do jej charakteru prawnego. Można spotkać poglądy, że jest to rodzaj szeroko rozumianej odpowiedzialności administracyjnej, obejmującej też odpowiedzialność dyscyplinarną²⁵⁶, odmiana odpowiedzialności dyscyplinarnej²⁵⁷, odpowiedzialność quasi-karna²⁵⁸ lub odpowiedzialność mieszana – łącząca w sobie elementy karne i szeroko rozumiane administracyjne²⁵⁹.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie jest odpowiedzialnością karną, gdyż ustawa regulująca tę odpowiedzialność nie uznaje tego typu naruszeń za przestępstwa czy wykroczenia, co więcej – podkreśla odrębność postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów

²⁵⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 168.

²⁵⁶ Zob. C. Kosikowski, *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, Warszawa 2000, s. 15; J. Glumińska-Pawlic, *Naruszenie dyscypliny finansów publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego (wybrane aspekty)*, [w:] *Problemy prawne w działalności samorządu terytorialnego*, red. S. Dolata, Opole 2002, s. 66; P. Kryczko, *Charakter prawny odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*, [w:] *Sanacja finansów publicznych w Polsce. Aspekty prawne i ekonomiczne*, red. K. Święch, A. Zalcewicz, Szczecin 2005, s. 413.

²⁵⁷ Zob. P. Przybysz, *Prawo do sądu...*, s. 74 (choć jednocześnie Autor zauważa, że bardziej właściwe byłoby określenie, że jest to odpowiedzialność komplementarna w stosunku do karnej, karnoskarbowej lub dyscyplinarnej); A. Wasilewski, *Prawo do sądu...*, s. 24–25; T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej...*, s. 59.

²⁵⁸ Zob. R. Dębowska-Romanowska, [w:] *Prawo finansowe*, red. W. Wójtowicz, Warszawa 2000, s. 38 i n.

²⁵⁹ Zob. Z. Leoński, *Zarys prawa...*, s. 403 (z tym że Autor uważa, iż kary za naruszenie dyscypliny finansów publicznych można zaliczyć do kar administracyjnych *sensu largo*, zbliżonych do kar dyscyplinarnych, ale od nich różnych); P. Stanisławiszyn, *Zmiany w odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jako przykład sanacji finansów publicznych w Polsce*, [w:] *Sanacja finansów...*, s. 371–374 i 386 (choć Autor na s. 387 ostatecznie stwierdza, że w kontekście orzecznictwa TK można przyjąć, iż odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest odpowiedzialnością dyscyplinarną; niepoprawne wydaje się jednak wnioskowanie Autora, że skoro, zdaniem Trybunału, w postępowaniu dyscyplinarnym powinny obowiązywać podstawowe zasady postępowania karnego, określone w rozdz. II Konstytucji RP, to fakt, iż z woli ustawodawcy obowiązują one w postępowaniu w sprawach naruszenia dyscypliny finansów publicznych, przesądza, że odpowiedzialność za te naruszenia jest odpowiedzialnością dyscyplinarną).

publicznych od postępowania karnego i postępowania w sprawach o wykroczenia (art. 25). Przywołana odpowiedzialność nie jest także odpowiedzialnością dyscyplinarną, albowiem nie ma charakteru wewnątrzorganizacyjnego, ponoszenie jej nie jest powiązane z jakimś stosunkiem ustrojowoprawnym. Zgodnie z art. 4 i 4a cytowanej ustawy, ponoszą ją głównie określone kategorie osób działających w sektorze finansów publicznych. Sektor ten nie stanowi jednak żadnej struktury organizacyjnej, nie jest grupą podmiotów wyodrębnionych ze względów organizacyjnych, lecz kryterium ich wyodrębnienia jest przedmiotowe, tj. dysponowanie środkami publicznymi. Poza tym odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają też osoby działające w podmiocie czy w imieniu podmiotu niezaliczanego do sektora finansów publicznych, któremu przekazano do wykorzystania lub dysponowania środki publiczne, jak również osoby spoza sektora finansów publicznych, którym przekazano takie środki, lub które je wykorzystują. W tych ostatnich przypadkach sprawca naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie jest powiązany żadnym stosunkiem ustrojowoprawnym z jednostką sektora finansów publicznych²⁶⁰. Podobnie naruszenia dyscypliny finansów publicznych i grożące za nie kary nie odnoszą się do funkcjonowania jakiejś organizacji wykonującej zadania publiczne, ale są związane z ochroną finansów publicznych. Przy okazji warto zaznaczyć, że naruszenia dyscypliny finansów publicznych, inaczej niż delikty dyscyplinarne, są stypizowane i szczegółowo określone (zob. art. 5–18c cyt. ustawy)²⁶¹.

Niezależnie od powyższego można wskazać wiele cech upodabniających odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Są to m.in. następujące cechy: niepowszechny charakter odpowiedzialności, podleganie odpowiedzialności wyłącznie przez osoby fizyczne, w dodatku często pełniące istotne ze społecznego punktu widzenia funkcje, wina jako podstawa odpowiedzialności, brak powiązania kar z określonymi przewinieniami, rodzaje kar zbliżone do kar dyscyplinarnych (upomnienie, nagana, kara pieniężna, zakaz pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi – art. 31 ust. 1 cyt. ustawy), orzekanie kar przez niezawisłe komisje, ukształtowanie postępowania w sprawie odpowiedzialności na wzór postępowania karnego, rejestrowanie orzeczeń o ukaraniu czy istnienie instytucji zatarcia ukarania.

Jak stanowi art. 25 ust. 1 ustawy z 17 XII 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, odpowiedzialność ta jest niezależna od odpowiedzialności określonej innymi przepisami prawa. Jest więc ona

²⁶⁰ Okoliczność ta jest mocno podkreślana jako argument przeciwko uznawaniu odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych za odpowiedzialność dyscyplinarną – zob. P. Kryczko, *Charakter prawny...*, s. 406; P. Stanisławiszyn, *Zmiany w odpowiedzialności...*, s. 373–374.

²⁶¹ Por. P. Kryczko, *Charakter prawny...*, s. 408. Słusznie przy tym zauważa Autor, że nie nadaje to automatycznie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych charakteru karnoprawnego.

niezależna też od odpowiedzialności dyscyplinarnej. Orzeczenie kary za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie stanowi zatem przeszkody do ukarania karą dyscyplinarną za ten sam czyn i na odwrót. Taka podwójna karalność dotyczyć będzie przede wszystkim dysponujących środkami publicznymi i podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników administracji publicznej oraz funkcjonariuszy służb ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego.

2.6. Odpowiedzialność dyscyplinarna a odpowiedzialność w prawie procesowym

Odpowiedzialność dyscyplinarna, podobnie jak porównywane z nią w podrozdziałach 2.1–2.5 rodzaje odpowiedzialności, jest odpowiedzialnością materialnoprawną ponoszona za naruszenie norm prawa materialnego i opartą na stosunku prawnym o charakterze materialnym. Nie budzi więc wątpliwości odrębność odpowiedzialności dyscyplinarnej od jakiegokolwiek typu odpowiedzialności procesowoprawnej jako odpowiedzialności za naruszenie norm prawa procesowego i opartej na procesowym stosunku prawnym. Dla dopełnienia obrazu miejsca odpowiedzialności dyscyplinarnej w systemie prawa polskiego zostanie ona jednak zestawiona także z odpowiedzialnością w prawie procesowym, przy czym w rozważaniach tych będą brane pod uwagę jedynie podstawowe akty normatywne przewidujące odpowiedzialność w formalnym prawie karnym, cywilnym i administracyjnym²⁶², a szczególny nacisk zostanie położony na powiązania prawne między tą odpowiedzialnością a odpowiedzialnością dyscyplinarną, w zakresie których refleksja doktrynalna jest dość uboga i będzie wymagać znacznego pogłębienia. Zaznaczyć jednocześnie trzeba, że procesowa odpowiedzialność karna, cywilna i administracyjna to w rzeczywistości trzy odrębne typy odpowiedzialności, właściwe dla trzech oddzielnych, procesowych gałęzi prawa. Łączne ich omawianie niczego w tej mierze nie zmienia, nie sugeruje istnienia jednej, ogólnej odpowiedzialności procesowoprawnej, a wiąże się tylko z tym, że wykazują one daleko idące podobieństwa, wynikające z ich procesowoprawnego charakteru.

Podstawowym rodzajem odpowiedzialności procesowoprawnej jest odpowiedzialność porządkowa wyrażająca się w możliwości wymierzenia uczestnikowi postępowania, za naruszenie jego obowiązków procesowych, kary porządkowej, mającej na celu wymuszenie spełnienia tych obowiązków i zapewnienie

²⁶² Możliwe jest wyróżnienie także formalnego prawa ustrojowego i formalnego prawa pracy oraz odpowiedzialności z nimi związanych. Ze względu jednak na to, że są to rodzaje odpowiedzialności słabiej wyodrębnione i mniej zorganizowane niż odpowiedzialność w procesowym prawie karnym, cywilnym i administracyjnym oraz co do zasady nie wchodzi one w związki z odpowiedzialnością dyscyplinarną, zostaną, z wyjątkiem odpowiedzialności w procesowym prawie dyscyplinarnym, pominięte w dalszych rozważaniach w bieżącym podrozdziale. *Notabene*, formalne prawo pracy to w znacznej mierze procesowe prawo cywilne.

prawkłowego przeprowadzenia (porządku) czynności procesowych²⁶³. Polski ustawodawca nie jest konsekwentny w wyróżnianiu odpowiedzialności porządkowej – czasem wprost używa tego pojęcia, czasem posługuje się tylko w szerszym lub węższym zakresie terminem „kara porządkowa”, a niekiedy reguluje tylko konkretne środki odpowiedzialności, analogiczne do kar porządkowych z innych ustaw, nie nazywając ich jednak porządkowymi. Nie wnikając w możliwe niuanse i wątpliwości kwalifikacyjne, dla potrzeb niniejszego podrozdziału zostanie przyjęte szerokie, elastyczne ujęcie odpowiedzialności porządkowej, obejmującej wszystkie środki o charakterze kar porządkowych w przedstawionym powyżej rozumieniu.

Odpowiedzialność porządkową przewidują w szczególności: rozdział 31 k.p.k., rozdział 10 k.p.s.w., szereg przepisów k.p.c. (zwłaszcza art. 163, 274–276, 287 i 296), art. 88, 88a i 96 k.p.a. oraz rozdz. 2 działu IVa u.p.e.a., jak również art. 48–52 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Typową karą porządkową jest kara pieniężna, w niektórych ustawach zwana też grzywną, a poza tym można spotkać takie środki, jak aresztowanie (w Prawie o ustroju sądów powszechnych zwane karą pozbawienia wolności), przymusowe sprowadzenie (doprowadzenie) uczestnika postępowania, wydalenie z sali rozpraw i in. Do prawnych podstaw stosowania tego typu kar należą zwłaszcza następujące: nieusprawiedliwione niestawiennictwo wezwanego uczestnika postępowania, bezzasadna odmowa złożenia przyrzeczenia, zeznania, wydania opinii, okazania lub wydania dowodu rzeczowego albo wykonania lub udziału w innej czynności procesowej, niewłaściwe zachowanie się w czasie rozprawy lub podczas przeprowadzania czynności procesowej, samowolne opuszczenie miejsca przeprowadzania czynności procesowej przed jej zakończeniem oraz odmowa udzielenia organowi procesowemu żądanych informacji albo udzielenie informacji fałszywych.

Omawiana odpowiedzialność porządkowa wykazuje wiele istotnych różnic w stosunku do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Poza tym, że jest odpowiedzialnością procesowoprawną, a nie materialnoprawną, odpowiedzialność porządkowa, w przeciwieństwie do dyscyplinarnej, jest też przewidziana za naruszenie obowiązków przez osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, jest odpowiedzialnością powszechną, nie ma charakteru organizacyjnego, a kary porządkowe, inaczej niż kary dyscyplinarne, w razie spełnienia warunków ich stosowania, orzeka się co do zasady fakultatywnie,

²⁶³ Bliżej na temat odpowiedzialności porządkowej zob. podręczniki do prawa procesowego oraz opracowania szczegółowe, np. Z. Najgebauer, *Orzekanie porządkowych grzywien i kar pieniężnych w postępowaniu sądowym*, NP 1971, nr 7–8, s. 1115 i n.; P. Rogoziński, *Aresztowanie jako kara porządkowa na tle systemu sankcji niewykonania obowiązków procesowych*, Gd. St. Prawn. 2003, t. XI, s. 215 i n.; K. Popik-Muzyka, *Odpowiedzialność porządkowa w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym*, [w:] *System egzekucji...*, s. 610 i n.; R. Kmiecik, *Orzekanie kar porządkowych z powodu niestawiennictwa świadka lub bezpodstawnej odmowy zeznań*, PS 2010, nr 2, s. 61 i n.

nałożenie ich nie musi wiązać się z rozstrzygnięciem co do winy (kary za nieusprawiedliwione niestawiennictwo), w określonych prawem sytuacjach podlegają uchyleniu, niejednokrotnie mają wyraźny cel egzekucyjny i – z wyjątkiem kary pieniężnej – ingerują w inne dobra ukaranego niż kary dyscyplinarne.

Z powyższych względów procesowa odpowiedzialność porządkowa ponoszona jest niezależnie od odpowiedzialności dyscyplinarnej, a ustawodawca odrzuca w ich wzajemnych relacjach zasadę *ne bis in idem* w razie wypełnienia jednym czynem znamion deliktu porządkowego i dyscyplinarnego. Potwierdza to wyraźnie np. art. 50 § 2 Prawa o ustroju sądów powszechnych, stanowiąc, że ukaranie karą porządkową nie uchyła odpowiedzialności dyscyplinarnej za ten sam czyn. Są jednak trzy wyjątki od przedstawionej reguły – kiedy to ustawodawca wyłącza możliwość orzekania kar porządkowych w stosunku do określonych osób, dopuszczając w tym zakresie kary dyscyplinarne. Pierwszy wyjątek dotyczy biorących udział w sprawie przed sądem powszechnym sędziów należących do składu orzekającego, prokuratorów, radców Prokuraturii Generalnej SP oraz osób, do których stosuje się przepisy o prokuraturze. Zgodnie z art. 51 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych, nie mogą być wobec nich zastosowane ani przewidziane przez tę ustawę kary porządkowe *sensu stricto* (kara grzywny i kara pozbawienia wolności, o których mowa w art. 49 § 1), ani sankcje o charakterze porządkowym związane z tzw. policją sesyjną (upomnienie i wydalenie z sali rozpraw uregulowane w art. 48 § 1 i 2). Wymienione osoby mogą wszakże, na podstawie ustaw regulujących ich odpowiedzialność dyscyplinarną, ponieść taką odpowiedzialność za czyn będący deliktem porządkowym, o ile będzie on stanowił karalne dyscyplinarnie naruszenie prawa czy uchybienie godności. Drugi i trzeci wyjątek wiąże się z zastępczym ponoszeniem odpowiedzialności dyscyplinarnej za delikty porządkowe. Chodzi mianowicie o osoby odbywające karę pozbawienia wolności i tymczasowo aresztowane, wobec których, w razie popełnienia czynu uzasadniającego orzeczenie porządkowej kary grzywny lub kary pozbawienia wolności, o którym mówi art. 49 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych (tzn. naruszenia powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo ubliżenia sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie), sąd może wymierzyć karę przewidzianą w przepisach o wykonywaniu kary pozbawienia wolności albo w przepisach o wykonywaniu tymczasowego aresztowania, czyli karę dyscyplinarną przewidzianą w k.k.w.; chodzi także (jest to trzeci, ostatni wyjątek) o żołnierzy i funkcjonariuszy niektórych służb mundurowych.

Do kwestii zastępczego ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej za delikty porządkowe odnosi się 5 ustaw regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy służb ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego. Przepisy art. 140 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej, art. 122 ustawy z 16 III 2001 r. o BOR, art. 150 ustawy z 24 V 2002 r. o ABW oraz AW i art. 121 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW

ustanawiają zasadę, że za czyny, za które w myśl odrębnych przepisów właściwe organy są uprawnione do nakładania kar porządkowych, funkcjonariusze danej służby ponoszą w y ł ą c z n i e odpowiedzialność dyscyplinarną, a o pociągnięcie funkcjonariusza do niej występują wspomniane organy do właściwego przełożonego służbowego uprawnionego do wymierzania kar dyscyplinarnych. Nieco inne sformułowanie zawiera piąta ustawa – z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej. Zgodnie z jej art. 17 ust. 2 pkt 1, „żołnierz ponosi odpowiedzialność również za czyny, za które właściwe organy uprawnione są do nakładania kar porządkowych lub wymierzania kar pieniężnych, jeżeli właściwy organ wystąpił z wnioskiem o ukaranie dyscyplinarne do dowódcy jednostki wojskowej lub kierownika instytucji cywilnej”²⁶⁴.

Rzucają się tu w oczy dwie różnice. Po pierwsze, ustawa o dyscyplinie wojskowej mówi nie tylko o karach porządkowych, ale też o karach pieniężnych. Należy to tłumaczyć tym, że czasem ustawodawca w odniesieniu do procesowych kar o charakterze porządkowym nie posługuje się określeniem „kara porządkowa”, ale np. „kara pieniężna” czy „grzywna”. Redakcja przytoczonego art. 17 ust. 2 pkt 1 ustawy ma więc służyć uniknięciu wątpliwości, czy żołnierz może ponosić odpowiedzialność dyscyplinarną za czyny zagrożone każdą procesową karą pieniężną, choć fakt, że pozostałe przywołane ustawy mówią wyłącznie o karach porządkowych, wcale nie musi przesądzać o tym, że na ich gruncie niedopuszczalna jest odpowiedzialność dyscyplinarna za delikty procesowe zagrożone karą pieniężną nieokreślaną jako porządkowa. Po drugie, ustawa o dyscyplinie wojskowej nie formułuje wprost zasady, że dyscyplinarna odpowiedzialność żołnierzy za delikty procesowe ma charakter wyłączny. Mimo to należy jednak uznać obowiązywanie tej zasady²⁶⁵. Przemawia za tym *ratio legis* odpowiedzialności dyscyplinarnej za delikty procesowe (przekonanie, że ze względu na specyfikę organizacji wojskowych cywilne kary porządkowe byłyby nieodpowiednie w stosunku do żołnierzy²⁶⁶), analogia do pozostałych wymienionych

²⁶⁴ Kategoryczne sformułowanie o ponoszeniu odpowiedzialności za czyny, za które właściwy organ jest uprawniony do nakładania kar porządkowych, A. Saulewicz uznaje za nieprecyzyjne, albowiem rzekomo wynika z niego, że odpowiedzialność rodzi już sam fakt popełnienia takiego czynu, gdy tymczasem nie zawsze musi być to np. czyn zawiniony (*Dyscyplinarna i inna...*, s. 185–186). Podobnie jednak formułowana jest treść typowego deliktu dyscyplinarnego, co wcale nie oznacza, że popełnienie każdego czynu wypełniającego jego znamiona skutkować będzie odpowiedzialnością dyscyplinarną, gdyż niezbędne jest do tego spełnienie wszystkich przesłanek tej odpowiedzialności, wyprowadzanych z jej ogólnych zasad.

²⁶⁵ Odmiennie, na gruncie analogicznie sformułowanego art. 18 pkt 1 ustawy z 4 IX 1997 r. o dyscyplinie wojskowej, M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 130, gdzie Autor twierdzi, że uiszczenie przez żołnierza kary porządkowej lub pieniężnej uwalnia go od odpowiedzialności dyscyplinarnej.

²⁶⁶ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 201–202; A. Saulewicz, *Problemy odpowiedzialności żołnierzy za czyny, za które mogą być nakładane kary porządkowe i w celu przymuszenia*, WPP 1964, nr 3, s. 361.

ustaw dotyczących służb mundurowych, a przede wszystkim potwierdzające wspomnianą wyłączność regulacje ustaw przewidujących odpowiedzialność porządkową (regulacje te zostaną przedstawione w dalszej części wyводу). Trzeba dodać, że ustawy te poszerzają też krąg podmiotów w sposób zastępczy odpowiadających dyscyplinarnie za naruszenie obowiązków procesowych.

Ze względu na to, że „kara porządkowa” jest pojęciem ustawowym, jego interpretacja w kontekście przepisów pięciu przywołanych ustaw regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy służb mundurowych powinna być ścisła – w tym sensie, że jeśli jakaś ustawa szczególna przewiduje kary o charakterze porządkowym, tylko niektóre wprost nazywając porządkowymi, wyłączność odpowiedzialności dyscyplinarnej może dotyczyć jedynie tych czynów, które zagrożone są karami wyraźnie określonymi jako porządkowe. Zostanie to zobrażowane na przykładzie 6 ustaw przewidujących odpowiedzialność porządkową, wymienionych w początkowej części bieżącego podrozdziału. Odwoływanie się aż do 6 ustaw jest uzasadnione tym, że wszystkie one zawierają też przepisy odnoszące się do odpowiedzialności funkcjonariuszy służb mundurowych.

Jeśli chodzi o k.p.k., w jego rozdziale 31, zatytułowanym „Kary porządkowe”, są uregulowane następujące środki odpowiedzialności porządkowej: kara pieniężna (art. 285 § 1 i 1a, art. 286 oraz art. 287 § 1 i 4), zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie (art. 285 § 2), aresztowanie (art. 287 § 2–4) oraz obciążenie kosztami postępowania (art. 289). Biorąc pod uwagę treść art. 289 § 2, który brzmi: „W razie uchylenia kary porządkowej ustaje również obowiązek pokrycia kosztów postępowania”, *a contrario* należy uznać, że ustawodawca nie traktuje tego ostatniego środka jako kary porządkowej, mimo że przytoczony przepis zamieszczony jest w rozdz. 31. Pozostałe środki z tego rozdziału są jednak karami porządkowymi, w zastępstwie których, w odniesieniu do odpowiednich funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych, mogą być orzeczone kary dyscyplinarne. Potwierdza to art. 288 § 1, który stanowi, że w razie uchybienia przez żołnierza w służbie czynnej obowiązkowi określonym w art. 285 § 1 i art. 287 sąd lub prokurator występuje do dowódcy jednostki wojskowej, w której żołnierz ten pełni służbę, o pociągnięcie go do odpowiedzialności dyscyplinarnej²⁶⁷. Jedynie w stosunku do zatrzymania i przymusowego doprowadzenia k.p.k. nie ustanawia zastępczej odpowiedzialności dyscyplinarnej, tylko nakazuje stosować wobec żołnierzy art. 247 § 3, z którego wynika, że środek ten wykonują właściwe organy wojskowe.

²⁶⁷ Przepis ten stosuje się też wobec osoby, która przed wstąpieniem do wojska dopuściła się uchybienia, za które została jej wymierzona kara porządkowa, lecz nie została ona do tego czasu wykonana (art. 288 § 2). Warto przy tym podkreślić, że wystąpienie do dowódcy jednostki wojskowej o ukaranie dyscyplinarne, w przeciwieństwie do orzekania kar porządkowych, jest obligatoryjne, albowiem reakcja dyscyplinarna ma taki właśnie charakter – dopuszczenie się czynu podlegającego odpowiedzialności dyscyplinarnej zawsze powinno pociągać za sobą zastosowanie środka tej odpowiedzialności.

Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierzy za czyny zagrożone w k.p.k. karami porządkowymi dotyczy zatem tylko czynów, za które może być orzeczona kara pieniężna lub aresztowanie. W związku z tym, że ustawy dyscyplinarne ustanawiają zastępczą odpowiedzialność dyscyplinarną za czyny podlegające karom porządkowym również w stosunku do niektórych, wymienionych wcześniej służb zmilitaryzowanych zbliżonych do wojska, wniosek ten przez analogię należy odnieść też do funkcjonariuszy tych służb. Rozdział 31 k.p.k., mówiąc wyłącznie o żołnierzach, a pomijając wspomnianych funkcjonariuszy, którzy – tak jak żołnierze – ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną w zastępstwie porządkowej, zawiera lukę prawną. Do jej wypełnienia niezbędne jest zastosowanie *per analogiam* w odniesieniu do tych funkcjonariuszy przepisów omawianego rozdziału, w szczególności art. 288 § 1. Jeśli więc ci funkcjonariusze uchybią obowiązkowi określonym w art. 285 § 1 i art. 287, sąd lub prokurator też będzie miał obowiązek wystąpić do właściwego przełożonego służbowego funkcjonariusza o pociągnięcie go do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Kar porządkowych w k.p.s.w. dotyczy rozdział 10 zatytułowany „Kary porządkowe i pozostałe środki przymusu”. Tytuł ten wskazuje, że nie wszystkie uregulowane w tym rozdziale środki to kary porządkowe, ale jednocześnie wszystkie te środki należą do kategorii środków przymusu. Spośród środków, o których mówi rozdz. 10, tylko kary o charakterze pieniężnym nazywane są przez ustawodawcę karami porządkowymi. Skoro ustawodawca nie stosuje tego określenia do pozostałych środków, należy przyjąć, że – zgodnie z jego intencją – są to inne niż kary porządkowe środki przymusu. Do środków tych należy przymusowe doprowadzenie (art. 50 § 1 i art. 53), które na gruncie k.p.k. było traktowane jako kara porządkowa²⁶⁸, oraz odebranie przedmiotu oględzin lub dowodu rzeczowego. W każdym razie wniosek jest taki, że kary porządkowe w k.p.s.w. są zawężone tylko do kary pieniężnej i że tylko w zastępstwie tej jednej kary może być zastosowana odpowiedzialność dyscyplinarna. Zresztą jedynie w odniesieniu do tej kary k.p.s.w. przewiduje regulację analogiczną do art. 288 k.p.k. (art. 49 § 4 i 5 k.p.s.w.), z tym że – tak jak k.p.k. – k.p.s.w. mówi wyłącznie o żołnierzu, co analogicznie trzeba odnieść też do pozostałych funkcjonariuszy odpowiadających dyscyplinarnie za czyny zagrożone karą porządkową.

Jeszcze inne rozwiązania w interesującym nas zakresie zawiera k.p.c. Nie posługuje się on w ogóle pojęciem kar porządkowych, ale przewiduje środki mające taki charakter. Przepisem formułującym podstawowe zasady dotyczące tych środków jest art. 163. Poświęcony jest trzem środkom: grzywnie, przymusowemu sprowadzeniu i aresztowaniu. Jeśli chodzi o przymusowe sprowadzenie,

²⁶⁸ Ściśle rzecz biorąc, nie każde zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie unormowane w k.p.k. jest w jego rozumieniu karą porządkową – zob. umieszczony poza rozdz. 30 art. 75 § 2 odnoszący się do oskarżonego (z tym że przepis ten mówi o sprowadzeniu, a nie o doprowadzeniu, co nie zmienia jednak istoty tej czynności).

wyłączona jest możliwość zastępczego orzeczenia kary dyscyplinarnej, gdyż § 3 analizowanego artykułu wyraźnie stanowi, że o przymusowe sprowadzenie żołnierza w czynnej służbie wojskowej sąd zwraca się do dowódcy jednostki wojskowej, w której pełni on służbę, lub do Żandarmerii Wojskowej, a o przymusowe sprowadzenie funkcjonariusza innej określonej służby mundurowej – do jego przełożonego. Do dwóch pozostałych środków odnosi się natomiast § 4. Stanowi on, że „o ukaranie” żołnierza w czynnej służbie wojskowej sąd występuje do dowódcy jednostki wojskowej, w której pełni on służbę, a o ukaranie funkcjonariusza wymienionej służby – do jego przełożonego. Wykładnia systemowa art. 163 k.p.c. prowadzi bowiem do wniosku, że przymusowe sprowadzenie, dla którego przewidziano odrębną procedurę, nie jest „ukaraniem”. Będzie nim zaś wspomniane w tym przepisie wymierzenie grzywny i zarządzenie aresztowania. Co prawda, przepis art. 163 § 4 nie mówi o pociągnięciu do odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale tylko taka możliwość wchodzi w grę, gdyż tylko w ten sposób przełożony służbowy może ukarać funkcjonariusza. Potwierdzają to przepisy art. 276¹ i art. 762¹. Pierwszy z nich stanowi, że w razie uchybienia przez żołnierza w czynnej służbie wojskowej obowiązkom świadka, o których mowa w art. 274 i 276 (uchybiecie im skutkuje „skazaniem”²⁶⁹ przez sąd na grzywnę), sąd, zamiast orzekać wobec żołnierza grzywnę, występuje do dowódcy jednostki wojskowej, w której żołnierz ten pełni służbę, z wnioskiem o pociągnięcie go do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zgodnie zaś z art. 762¹, z takim wnioskiem, zamiast ukarania żołnierza grzywną, występuje komornik, w razie uchybienia przez żołnierza w czynnej służbie wojskowej obowiązkom, o których mowa w art. 762 § 1 i 2 (chodzi tu przede wszystkim o nieuzasadnioną odmowę udzielenia organowi egzekucyjnemu wyjaśnień lub informacji albo o udzielenie informacji lub wyjaśnień świadomie fałszywych).

Cytowane przepisy k.p.c. mogą w praktyce rodzić wiele wątpliwości. W pierwszej kolejności trzeba zwrócić uwagę na to, że art. 163 § 4 ustanawiający zasadę zastępczego karania funkcjonariuszy służb mundurowych przez ich przełożonych odnosi tę zasadę nie tylko do tych funkcjonariuszy, którzy z mocy poświęconych im służbom ustaw dyscyplinarnych podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za czyny zagrożone procesową karą porządkową. Przywołany przepis odnosi tę zasadę także do funkcjonariuszy Policji i CBA, mimo że ani ustawa z 6 IV 1990 r. o Policji, ani ustawa z 9 VI 2006 r. o CBA nie przewidują odpowiedzialności dyscyplinarnej tych funkcjonariuszy za czyny objęte odpowiedzialnością porządkową. Należy jednak przyjąć, że art. 163 § 4 k.p.c. stanowi przepis szczególny w stosunku do ustawy o Policji i ustawy o CBA i że jest szczególną podstawą prawną odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów i funkcjonariuszy CBA.

²⁶⁹ Nie jest to zbyt fortunne określenie ustawowe, ponieważ nie mamy tu do czynienia z przestępstwem, a tylko z przestępstwem może łączyć się „skazanie”.

Wątpliwości może też budzić to, czy art. 163 § 4 dotyczy wszystkich przypadków, w których na podstawie przepisów k.p.c. może być wymierzona grzywna. Przywołany artykuł zamieszczony jest w księdze pierwszej części pierwszej k.p.c., która to księga zatytułowana jest „Proces”. Nie ulega zatem wątpliwości, że art. 163 § 4 znajduje zastosowanie w cywilnym postępowaniu procesowym, ale art. 13 § 2 k.p.c. nakazuje przepisy o procesie odpowiednio stosować do innych rodzajów postępowań unormowanych w kodeksie. Pojawia się pytanie, co będzie tu oznaczać odpowiednie stosowanie. Należałoby zająć stanowisko, że skoro grzywna i aresztowanie mają w postępowaniu procesowym charakter kary porządkowej, a art. 163 § 4 k.p.c. posługuje się terminem „ukaranie”, przepis ten może być zastosowany w postępowaniu innym niż proces wyłącznie wtedy, gdy regulacje prawne dotyczące tego postępowania przewidują grzywnę lub aresztowanie jako środek o charakterze kary porządkowej. Tak będzie np. z orzeczanymi na podstawie art. 574 § 2 czy art. 646 § 2 grzywnami w postępowaniu nieprocesowym albo z grzywnami orzeczonymi w postępowaniu egzekucyjnym np. na podstawie art. 764, art. 916 § 1 lub art. 938 § 2, przy czym na podstawie art. 916 § 1 może być także orzeczone aresztowanie.

Inaczej natomiast trzeba traktować grzywnę i aresztowanie, o których mowa w dziale I tytułu III części trzeciej k.p.c. Dział ten poświęcony jest egzekucji świadczeń pieniężnych, a grzywna i aresztowanie²⁷⁰ w nim uregulowane nie są karami porządkowymi, tylko środkami egzekucyjnymi, w związku z czym nie są orzekane w celu ukarania za naruszenie obowiązków procesowoprawnych, lecz w celu wyegzekwowania obowiązków wynikających z prawa materialnego. W konsekwencji do grzywny i aresztowania unormowanych we wspomnianym dziale k.p.c. nie znajdzie zastosowania art. 163 § 4. Za takim wnioskiem dodatkowo przemawia treść zamieszczonych w tym dziale art. 1053 § 1, który nakazuje sądowi wymierzającemu grzywnę orzekać jednocześnie, na wypadek jej niezapłacenia, zamianę grzywny na aresztowanie, oraz art. 1057 § 2, wedle którego o wykonanie aresztowania w stosunku do dłużnika będącego funkcjonariuszem właściwej służby zmilitaryzowanej sąd zwraca się do odpowiedniego przełożonego. Ten ostatni wymieniony przepis nie mówi o zwracaniu się sądu do przełożonego o zastępcze ukaranie, czyli o ukaranie w zastępstwie sądu, ale o zwracaniu się do przełożonego o wykonanie środka już przez sąd orzeczonego (z zestawienia art. 1057 § 2 i art. 1056 wynika, że wykonywanie aresztowania funkcjonariuszy właściwych służb mundurowych odbywa się na innych zasadach niż w stosunku do tzw. osób cywilnych), a skoro sąd może orzec wobec funkcjonariusza

²⁷⁰ K.p.c. w wymienionym dziale, jak również w art. 916, posługuje się terminem „areszt”. Pojęcie aresztu powinno być jednak wiązane z karą przewidzianą za wykroczenia w prawie karnym wykroczeń. Na gruncie k.p.c. poprawne byłoby więc posługiwanie się innym określeniem, jakim jest „aresztowanie”, jak czyni to np. art. 163 § 2. Taka terminologia stosowana jest w niniejszej pracy, bez względu na oficjalne brzmienia przepisów.

aresztowanie, to może orzec też samą grzywnę, która jest podstawowym środkiem egzekucji cywilnoprawnych świadczeń niepieniężnych.

Kolejne wątpliwości mogą wiązać się z art. 276¹ k.p.c. Rodzi się np. pytanie, czy fakt, że przepis ten mówi tylko o żołnierzu w czynnej służbie wojskowej, ale już nie o pozostałych funkcjonariuszach wymienionych w art. 163 § 4, świadczy o tym, że ci funkcjonariusze nie ponoszą zastępczej odpowiedzialności dyscyplinarnej za uchybienie obowiązkom, o których mowa w art. 274 i 276. Albo czy z okoliczności, że art. 276¹ mówi o ukaraniu dyscyplinarnym wyłącznie w zastępstwie grzywny, pomijając aresztowanie grożące za uchybienie obowiązkom z art. 276 i orzekane niezależnie od grzywny, można wyciągać wniosek, że żołnierz może być aresztowany na podstawie art. 276 § 2. Odpowiadając na te pytania, trzeba zauważyć, że art. 276¹ nie ustanawia żadnych wyjątków w stosunku do art. 163 § 4. Nie stanowi on ani o tym, że zastępczą odpowiedzialność dyscyplinarną za uchybienie obowiązkom wyszczególnionym w art. 274 i 276 ponoszą wyłącznie żołnierze, ani o tym, że odpowiedzialność zastępcza istnieje wyłącznie względem grzywny. Przepis art. 276¹ należy traktować tylko jako pewną egzemplifikację regulacji z art. 163 § 4, egzemplifikację – trzeba dodać – będącą zbędnym, mogącym wprowadzać w błąd *superfluum* ustawowym, w nieprzemyślany sposób dodaną do k.p.c. przez art. 119 pkt 1 ustawy z 4 IX 1997 r. o dyscyplinie wojskowej²⁷¹.

Także art. 762¹ k.p.c. należy uznać za egzemplifikację zasad dotyczących zastępczego ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej za delikty porządkowe, egzemplifikację ponownie będącą zbędnym *superfluum* i wprowadzoną przez wymienioną ustawę z 4 IX 1997 r. Co prawda, można by uzasadniać istnienie przywołanego przepisu tym, że – odmiennie niż art. 163 § 4 – jako organ właściwy do wystąpienia z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej wskazuje on komornika, ale jeśli ten tok myślenia byłby słuszny, trzeba by postawić pytanie, dlaczego ustawodawca podobnej regulacji nie wprowadził konsekwentnie w odniesieniu do innych przypadków, w których komornik może wymierzyć grzywnę, np. na podstawie art. 764. Ponadto omawiany przepis może mylnie sugerować, że pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej za uchybienie obowiązkom, o których mowa w art. 762 § 1 i 2, możliwe jest tylko w przypadku żołnierzy w czynnej służbie wojskowej. Dla kwestii, wobec jakich funkcjonariuszy może być złożony wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej, rozstrzygający jest jednak ogólny art. 163 § 4, z tym że w postępowaniu egzekucyjnym (art. 762¹ zamieszczony jest w części trzeciej k.p.c. – „Postępowanie egzekucyjne”) stosowany jest on – jak powyżej wspomniano – odpowiednio. Odpowiedniość ta oznacza w szczególności inną właściwość organu występującego z wnioskiem. W postępowaniu procesowym kary porządkowe zawsze nakłada sąd, dlatego art. 163 § 4 upoważnia właśnie sąd do wystąpienia

²⁷¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 370, z późn. zm.

z wnioskiem o ukaranie funkcjonariusza przez jego przełożonego. W postępowaniu egzekucyjnym, w ściśle określonych przypadkach, kary porządkowe może zaś nakładać komornik. Jeśli jest on organem właściwym do ich stosowania, on też powinien występować do przełożonego służbowego o zastępcze ukaranie dyscyplinarne, zwłaszcza że wszystkie ustawy dyscyplinarne przewidujące takie ukaranie stanowią o ponoszeniu odpowiedzialności dyscyplinarnej na wniosek organu uprawnionego do nakładania kar porządkowych.

Podobnie jak k.p.c., również k.p.a. nie posługuje się terminem „kary porządkowe”. Charakter takiej kary ma jednak grzywna za naruszenie obowiązków procesowych (takich w szczególności jak obowiązek stawiennictwa na wezwanie organu, złożenia zeznań czy okazania przedmiotu oględzin), przewidziana w art. 88. W związku z tym art. 88a stanowi, że w razie uchybienia przez żołnierza w czynnej służbie wojskowej obowiązkom, o których mowa w art. 88 § 1, organ administracji publicznej przeprowadzający dowód, zamiast wymierzyć żołnierzowi karę grzywny, występuje do dowódcy jednostki wojskowej, w której żołnierz ten pełni służbę, z wnioskiem o pociągnięcie go do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ze względu na to, że w świetle ustaw dyscyplinarnych odpowiedzialność tę zamiast porządkowej ponoszą także inni niż żołnierze funkcjonariusze służb mundurowych, art. 88a k.p.a. powinien być też względem nich stosowany, ale w drodze analogii. Poza art. 88 kara grzywny o charakterze porządkowym występuje jeszcze w art. 96 k.p.a. Jest to grzywna za niewłaściwe zachowanie w czasie rozprawy administracyjnej, a więc za naruszenie typowe dla kar porządkowych. O tym, że mamy tu do czynienia z karą świadczy ponadto brzmienie art. 96, który mówi o „ukaraniu” grzywną. Także i tę grzywnę należy więc uznać za karę porządkową. W tym ostatnim przypadku, inaczej niż w odniesieniu do naruszeń wymienionych w art. 88 § 1, brakuje wszakże regulacji, że od ponoszenia grzywny zwolnieni są żołnierze czy inni funkcjonariusze właściwych służb mundurowych, ale takie zasady odpowiedzialności wynikają z ustaw dyscyplinarnych.

Z o wiele bardziej przejrzystą sytuacją, jeśli chodzi o ustalenie zakresu pojęciowego kar porządkowych, mamy do czynienia na gruncie u.p.e.a., w której w dziale IVa wyodrębniony jest rozdział zatytułowany „odpowiedzialność porządkowa”. Konsekwencją takiej tytułacji jest uznanie wszystkich przewidzianych w wymienionym rozdziale środków za kary porządkowe. Jednakże tylko w odniesieniu do uchybienia obowiązkowi udzielenia organowi egzekucyjnemu informacji lub wyjaśnień, o których mowa w art. 168d § 1, u.p.e.a. ustanawia zastępczy tryb występowania do przełożonego służbowego o ukaranie dyscyplinarne i to tylko w przypadku, gdy uchybienia dopuszcza się żołnierz (art. 168d § 4). Tak jak powyżej, regulację tę należy potraktować jedynie jako egzemplifikację ogólnej zasady zastępczego ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej za czyny funkcjonariuszy służb mundurowych zagrożone karą porządkową, wynikającej z właściwych ustaw dyscyplinarnych, nie tylko ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej. Przepis art. 168d § 4 u.p.e.a. znajdzie więc

analogiczne zastosowanie także w innych niż określonych w art. 168d § 1 przypadkach zagrożenia karą porządkową, uregulowanych w rozdziale 2 działu IVa u.p.e.a., i również w odniesieniu do innych niż żołnierze funkcjonariuszy wymienionych w niniejszym podrozdziale.

Ostatnia z analizowanych ustaw przewidujących odpowiedzialność porządkową, Prawo o ustroju sądów powszechnych, termin „kara porządkowa” odnosi z kolei tylko do niektórych uregulowanych w niej środków odpowiedzialności procesowej, tzn. do grzywny i kary pozbawienia wolności, o których mowa w art. 49 i 50 tejże ustawy. Wyłącznie więc czyny zagrożone tymi karami mogą podlegać zastępczej odpowiedzialności dyscyplinarnej. W odniesieniu do żołnierzy w czynnej służbie wojskowej wprost stanowi o tym przepis art. 49 § 2. Zgodnie z nim, jeżeli wymienionego czynu dopuścił się żołnierz, sąd – zamiast wymierzenia kary porządkowej – „zwraca się do właściwego dowódcy jednostki wojskowej, który stosuje środki przewidziane w przepisach dotyczących żołnierzy”, czyli środki odpowiedzialności dyscyplinarnej²⁷². Wspomniany przepis powinien być stosowany *per analogiam* także wobec innych funkcjonariuszy, którzy – w świetle ustaw określających ich status prawny – za czyny podlegające karom porządkowym ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną.

Jak wynika z powyższych rozważań, reakcja dyscyplinarna na czyny zagrożone karami porządkowymi (jak też wspomnianą w poprzednim podrozdziale grzywną w celu przymuszenia) jest wyłącznie możliwa na wniosek organu właściwego do stosowania tych kar, co wiąże się z fakultatywnością ich orzekania²⁷³. Kary dyscyplinarne są zatem stosowane w zastępstwie określonych kar porządkowych (grzywny w celu przymuszenia) wtedy, gdy właściwy organ widzi potrzebę orzeczenia tych ostatnich. W konsekwencji zastępcze kary dyscyplinarne stosowane wobec funkcjonariuszy służb mundurowych powinny odpowiadać, w miarę możliwości, charakterowi i celowi wspomnianych środków; ze względu na to, że są to środki związane z innymi niż służbowy stosunkami prawnymi, w szczególności nieodpowiednie wydają się w takich przypadkach kary dyscyplinarne ściśle odnoszące się do stosunku służbowego funkcjonariusza²⁷⁴. W praktyce wchodziłyby tu w grę takie kary, jak upomnienie, nagana, nagana kwalifikowana czy kara pieniężna (ta ostatnia dotyczy tylko żołnierzy). Z drugiej strony tego typu kary nie zawsze musiałyby być wystarczające do osiągnięcia celów kar porządkowych (grzywny w celu przymuszenia), a poza tym w razie rażącego naruszenia prawa mogłyby być nieproporcjonalnie łagodne. Wyraźnie nasuwa się więc spostrzeżenie, że kary dyscyplinarne nie są przystosowane do pełnienia funkcji środków odpowiedzialności procesowoprawnej (egzekucyjnej).

²⁷² Przepis ten odpowiednio stosuje się do osoby odbywającej zasadniczą służbę w obronie cywilnej (art. 49 § 2 zd. 2 ustawy).

²⁷³ W odniesieniu do żołnierzy por. A. Saulewicz, *Problemy odpowiedzialności...*, s. 360.

²⁷⁴ W odniesieniu do żołnierzy por. *ibidem*.

Zastępcze ponoszenie przez żołnierzy i funkcjonariuszy podobnych do wojska służb odpowiedzialności dyscyplinarnej za czyny podlegające odpowiedzialności porządkowej (egzekucyjnej) znajdowało swoje uzasadnienie w przeszłości, kiedy to wszelkie sprawy o naruszenia przez żołnierzy (lub podobnych im funkcjonariuszy) porządku prawnego wyłączano spod właściwości organów cywilnych, co argumentowano specyfiką wojska (służb zmilitaryzowanych). Współcześnie argument ten nie ma już jednak większego znaczenia, a w systemie prawa doszło do odwrócenia zasady odpowiedzialności prawnej żołnierzy – dziś wojskowa forma odpowiedzialności jest wyjątkiem (odpowiednio dotyczy to też innych służb mundurowych). Nawet w sferze odpowiedzialności porządkowej i egzekucyjnej sądy (organy) cywilne samodzielnie mogą stosować środki względem wymienionych powyżej funkcjonariuszy służb mundurowych – środki odpowiedzialności porządkowej, wobec których nie obowiązuje zasada wyłącznej odpowiedzialności dyscyplinarnej, i wszystkie środki egzekucyjne z wyjątkiem grzywny w celu przymuszenia. Trzeba też zauważyć, że nie wszystkich funkcjonariuszy służb ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego dotyczy zasada zastępczej odpowiedzialności dyscyplinarnej – nie dotyczy ona w żadnym zakresie np. funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celnej czy Służby Więziennej.

W konsekwencji dalsze utrzymywanie zastępczej odpowiedzialności dyscyplinarnej niektórych funkcjonariuszy za czyny zagrożone karami porządkowymi (grzywną w celu przymuszenia) należy uznać za pozbawione dostatecznych racji²⁷⁵. Ponadto takie rozwiązanie pozbawia sądy lub organy państwowe możliwości reagowania niektórymi środkami przymuszenia na określone niepożądane zachowania części obywateli (pewnych funkcjonariuszy), odwleka w czasie reakcję na te zachowania i zaostrza tę reakcję (szczególnie jest to widoczne w odniesieniu do grzywny w celu przymuszenia, będącej środkiem egzekucyjnym, a nie represyjnym, w zastępstwie której stosuje się karę dyscyplinarną o charakterze wyraźnie represyjnym)²⁷⁶. Omawiane rozwiązanie narusza też zasadę równości obywateli wobec prawa (por. art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Biorąc wszystko pod uwagę, należałoby polecić ustawodawcy rezygnację z regulacji przewidujących wyłączną odpowiedzialność dyscyplinarną niektórych funkcjonariuszy za czyny podlegające karom porządkowym lub grzywnie w celu przymuszenia. Przywróciłoby to odpowiedzialności dyscyplinarnej jednolity charakter odpowiedzialności wyłącznie za czyny związane z funkcjonowaniem określonych organizacji publicznych (przynajmniej w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy) i pozwoliłoby na większą koncentrację uwagi na ściganiu tychże czynów, mających przecież kluczowe znaczenie dla omawianej odpowiedzialności²⁷⁷.

²⁷⁵ W odniesieniu do żołnierzy por. *ibidem*, s. 361.

²⁷⁶ W odniesieniu do żołnierzy por. *ibidem*, s. 362.

²⁷⁷ W odniesieniu do żołnierzy por. *ibidem*, s. 362–363.

Rozpatrując relacje między odpowiedzialnością dyscyplinarną a porządkową w prawie procesowym, należy jeszcze zauważyć, że odpowiedzialność porządkowa może też występować w postępowaniach dyscyplinarnych, służąc właściwej realizacji odpowiedzialności dyscyplinarnej. Chodzi tu nie tylko o tzw. policję sesyjną podczas rozpraw dyscyplinarnych (por. stosowany odpowiednio art. 372 k.p.k.), ale też o kary porządkowe *sensu stricto*, wyjątkowo dopuszczone w kilku przypadkach przez przepisy dyscyplinarne. Kary takie mogą orzekać sądy (komisje) dyscyplinarne²⁷⁸ lub – na wniosek właściwych organów dyscyplinarnych – sądy powszechne²⁷⁹.

Jak zaznaczono na początku bieżącego podrozdziału, odpowiedzialność porządkowa jest podstawowym rodzajem odpowiedzialności procesowoprawnej. Nie jest wszakże jedynym rodzajem tej odpowiedzialności. Za odpowiedzialność procesowoprawną można też np. uznać odpowiedzialność organu za wydane przezeń orzeczenie/decyzję, wyrażającą się w możliwości jego/jej uchylecia (stwierdzenia nieważności itp.) w związku z naruszeniem prawa przy jego/jej wydawaniu. Ten rodzaj odpowiedzialności prawnej nie wykazuje jednak bezpośrednich związków z odpowiedzialnością dyscyplinarną. Co najwyżej może się zdarzyć, że wspomniane naruszenie prawa pociągnie za sobą nie tylko przywołaną odpowiedzialność organu, ale też odpowiedzialność dyscyplinarną osoby wchodzącej w skład organu lub działającej w jego imieniu, przy czym pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej zwykle będzie tu następowało po rozstrzygnięciu o odpowiedzialności organu.

2.7. Uwagi końcowe

Przeprowadzona w bieżącym rozdziale analiza wykazała, że – mimo występowania wielorakich podobieństw i związków z pozostałymi rodzajami odpowiedzialności prawnej – odpowiedzialność dyscyplinarna zasadniczo się od nich różni i jest względem nich odrębna, zarówno względem innych rodzajów odpowiedzialności w publicznym prawie ustrojowym, jak i rodzajów odpowiedzialności typowych dla innych gałęzi prawa. Zasadniczo w relacjach między odpowiedzialnością dyscyplinarną a innymi rodzajami odpowiedzialności nie obowiązuje zasada *ne bis in idem*. Jeśli zaś nawet odpowiedzialność dyscyplinarna jest ponoszona w zastępstwie innej odpowiedzialności (np. odpowiedzialność sędziów za wykroczenia czy odpowiedzialność funkcjonariuszy określonych

²⁷⁸ Zob. art. 66 *in fine* ustawy z 8 VII 2005 r. o Prokuraturii Generalnej SP, art. 112 pkt 1 *in fine* ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich oraz art. 88 pkt 1 *in fine* ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (wszystkie te przepisy w zw. z art. 285-287 k.p.k.).

²⁷⁹ Zob. art. 95e ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 60 ust. 1 i 2 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich oraz art. 43 ust. 1 i 2 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (wszystkie te przepisy w zw. z art. 285-287 k.p.k.).

służb mundurowych za czyny, za które nakładane są procesowe kary porządkowe) albo gdy pochłania niejako inny rodzaj odpowiedzialności (jak np. odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników administracji publicznej w stosunku do odpowiedzialności porządkowej z k.p.), nie traci ona charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej i nie nabiera cech właściwych dla odpowiedzialności z innych gałęzi prawa. Rozstrzygnięcia o innych rodzajach odpowiedzialności nie przesądzają też o rozstrzygnięciach dyscyplinarnych.

W konsekwencji, zajmując się w kolejnych rozdziałach analizą treści odpowiedzialności dyscyplinarnej, należy przy dokonywaniu wykładni przepisów dyscyplinarnych kierować się aksjologią publicznego prawa ustrojowego. Często może ona jednak nie być wystarczająca do rozstrzygania kwestii, w obszarze których mamy do czynienia z lukami prawnymi. Jak wykazano w podrozdziale 2.2.2, przydatna może być wtedy analogia do prawa karnego, które – jako prawo represyjne – wykazuje bliskość z prawem dyscyplinarnym, aczkolwiek zachowując względem niego odrębność i niezależność.

Rozdział 3

Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej

3.1. Uwagi ogólne

Kluczową dla omówienia odpowiedzialności dyscyplinarnej jest problematyka szeroko rozumianych jej podstaw prawnych. Niestety, nie doczekała się ona systemowej, pogłębionej analizy. Analiza ta zostanie przeprowadzona w bieżącym rozdziale. Jej punktem wyjścia będzie propozycja modelu porządkującego tę problematykę, w pewnym tylko zakresie wykazująca podobieństwa do sporadycznie zgłaszanych w doktrynie propozycji, i w dodatku raczej bez odniesienia do kompleksowo ujmowanej odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz bez szerszego uzasadnienia. Zostanie także zaproponowana porządkująca i doprecyzowująca terminologia, która ułatwi dokonanie prawidłowej i przejrzystej analizy.

Aby mogła zostać zrealizowana odpowiedzialność dyscyplinarna, czyli żeby można było zastosować środki tej odpowiedzialności, w szczególności kary dyscyplinarne, muszą się spełnić określone warunki prawne, które będą dalej nazywane przesłankami odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ogólnie można powiedzieć, że przesłanki te obejmują stronę przedmiotową postępowania osoby podlegającej takiej odpowiedzialności (bezprawność) oraz stronę podmiotową (winę)¹, ale celowe jest sformułowanie tych przesłanek w sposób bardziej szczegółowy i wyczerpujący, jak uczyniła to nauka prawa karnego. Układ przesłanek odpowiedzialności karnej, będącej również odpowiedzialnością typu represyjnego, może być pomocny przy konstruowaniu analogicznego układu w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

W ślad za J. Warylewskim², nawiązującym do powstałej pod rządami poprzedniej kodyfikacji karnej koncepcji M. Cieślaka³, można obecnie wskazać następujące przesłanki odpowiedzialności karnej:

- 1) czyn;
- 2) kryminalnie bezprawny (zakazany przez prawo karne), tzn.:
 - a) objęty formalnym zakazem karnym (czyli wypełniający znamiona typu czynu zabronionego),

¹ Tak T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 447 i 450.

² Zob. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 157.

³ Zob. M. Cieślak, *Polskie prawo karne...*, s. 135–139 (w szczególności s. 138–139, gdzie Autor przedstawia zarys systemu przesłanek odpowiedzialności karnej według projektu nowego k.k.).

- b) nieobjęty kontratypem (czyli typową sytuacją wyłączającą kryminalną bezprawność);
- 3) społecznie szkodliwy (tzn. godzący w dobro prawne, czyli naruszający to dobro lub narażający je na niebezpieczeństwo) i to w stopniu więcej niż znikomym⁴;
- 4) zawiniony, tzn.:
- a) popełniony w jednej z czterech tzw. form winy,
 - b) przez osobę dorosłą w rozumieniu prawa karnego,
 - c) przy braku okoliczności wyłączających winę⁵.

Z analizy przepisów prawa dyscyplinarnego, ewentualnie uzupełnionych analogią do przepisów k.k., wynika, że przesłankami odpowiedzialności dyscyplinarnej jest również czyn, jego bezprawność, społeczna szkodliwość i wina (analizy te zostaną przedstawione w kolejnych podrozdziałach), ale przesłanki te nie mogą być rozumiane tak samo jak w prawie karnym. Bezprawność trzeba odnosić do prawa dyscyplinarnego, a społeczną szkodliwość tylko do dóbr prawnych ściśle określonego rodzaju, związanych z właściwym funkcjonowaniem organizacji wykonujących zadania publiczne i prawidłową realizacją samych tych zadań, w szczególności zadania zapewnienia należytego wykonywania zawodu (nie muszą to być przy tym dobra chronione wyłącznie przez prawo ustrojowe, do którego należy prawo dyscyplinarne, ale z punktu widzenia przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej nie ma znaczenia, czy takie dobra są chronione także przez normy należące do innych gałęzi prawa). W przypadku winy zbędna jest zaś szczegółowa przesłanka dorosłości, gdyż przepisy dyscyplinarne – w przeciwieństwie do karnych – nie uzależniają odpowiedzialności od właściwego wieku sprawcy. Trzeba przy tym zauważyć, że członkowie organizacji, z przynależnością do których łączy się odpowiedzialność dyscyplinarna, w zasadzie zawsze są osobami dorosłymi w prawnym rozumieniu. Jedynym tak

⁴ Zarówno J. Warylewski, jak i M. Cieślak społeczną szkodliwość i więcej niż znikomy stopień tej szkodliwości traktują jako dwie odrębne przesłanki. Czyn kryminalnie bezprawny może bowiem nie być społecznie szkodliwy, a ustalanie, czy stopień jego szkodliwości jest większy niż znikomy ma sens jedynie po wcześniejszym stwierdzeniu, że czyn jest w ogóle społecznie szkodliwy (por. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 277). Dla uproszczenia, w niniejszym opracowaniu obie te przesłanki będą traktowane łącznie, jako jedna.

⁵ J. Warylewski wymienia następujące elementy czynu zawinionego – że jest to czyn popełniony: a) w jednej z czterech „form winy”, b) przez osobę dorosłą w rozumieniu prawa karnego, c) przez osobę poczytalną w rozumieniu prawa karnego, d) przez osobę mogącą kierować swym postępowaniem, e) przez osobę niebędącą w usprawiedliwionym błędnym przekonaniu, że zachodzi okoliczność wyłączająca bezprawność albo winę, f) przez osobę niebędącą w usprawiedliwionej nieświadomości bezprawności czynu, g) przez osobę niedziałającą w stanie wyższej konieczności określonej w art. 26 § 2 k.k. (*ibidem*). Litery c–g można jednak sprowadzić do wspólnego mianownika, jakim jest brak okoliczności wyłączających winę (por. R. Giętkowski, *Podstawy prawa karnego...*, s. 22). Okolicznością taką będzie niepoczytalność, tzw. przymus nieprzezwyčajalny itd.

naprawdę wyjątkiem są tu wychowankowie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

Uwzględniając powyższe, można by przedstawić następujący układ przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej:

- 1) czyn;
- 2) dyscyplinarnie bezprawny (zakazany przez prawo dyscyplinarne), tzn.:
 - a) objęty formalnym zakazem dyscyplinarnym (czyli wypełniający znamiona typu deliktu dyscyplinarnego),
 - b) nieobjęty kontraktem dyscyplinarnym (czyli typową sytuacją wyłączającą dyscyplinarną bezprawność);
- 3) społecznie szkodliwy (tzn. godzący w dobro prawne, czyli naruszający to dobro lub narażający je na niebezpieczeństwo, z tym że dobrem prawnym relewantnym dla odpowiedzialności dyscyplinarnej będzie wyłącznie dobro chronione prawem ustrojowym) i to w stopniu więcej niż znikomym;
- 4) zawiniony, tzn.:
 - a) popełniony w jednej z czterech tzw. form winy,
 - b) przy braku okoliczności wyłączających winę⁶.

Pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej jest wyłącznie możliwe w razie kumulatywnego spełnienia tych przesłanek. Zaistnienie wszystkich wymienionych przesłanek jest konieczne do tego, byśmy mieli do czynienia z przewinieniem dyscyplinarnym.

Warto w tym miejscu zaproponować pewne rozróżnienie terminologiczne. W prawie karnym odróżnia się czyn zabroniony jako zachowanie o znamionach określonych w ustawie karnej (art. 115 § 1 k.k.) i przestępstwo, będące

⁶ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w administracji...*, s. 605; P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, s. 27–29. Podobny układ przesłanek, ale w odniesieniu tylko do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, sformułowali J.R. Kubiak, J. Kubiak (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 5–6), z tym że Autorzy ci nie mówią o czynnie społecznie szkodliwym, lecz czynnie „wpływającym ujemnie na wykonywanie służby i (albo) godność urzędu sędziowskiego, a przez to na prawidłowe sprawowanie wymiaru sprawiedliwości i społeczny prestiż zawodu sędziego”, a jako jedyny element treściowy przesłanki zawinienia traktują popełnienie czynu w jednej z czterech form winy. Koncepcję wymienionych Autorów poparł W. Kozielewicz w: *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 76, a następnie ogólniej w: *Odpowiedzialność...* 2012, s. 49. Podobnie Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój sądów...*, s. 160 (z tym że Autorzy nie wymieniają wymogu, by negatywny wpływ na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości i społeczny wizerunek sędziego osiągnął stopień większy niż znikomy); J. Bodio, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych a odpowiedzialność dyscyplinarna radców prawnych*, R. Pr. 2005, nr 1, s. 68–69 (Autorka zamiast o czynach społecznie szkodliwych pisze o czynach większej wagi). Por. także E. Plebanek, *Wielowarstwowa struktura...*, s. 460–461, z tym że Autorka, zamiast o bezprawności dyscyplinarnej, pisze o wymogach, by czyn naruszał normę sankcjonowaną i nie był popełniony w warunkach wyłączających bezprawność (czyli by był po prostu bezprawny) oraz by spełniał wymogi określoności materialnej podstawy przewinienia dyscyplinarnego, a poza tym Autorka stoi na stanowisku, że do uznania czynu za przewinienie dyscyplinarne wystarczy, by charakteryzował się on subminimalnym ładunkiem społecznej szkodliwości.

szczególnym rodzajem czynu zabronionego, tzn. czynem zabronionym o społecznej szkodliwości wyższej niż znikoma, zawinionym i popełnionym w sytuacji, gdy nie zachodzą okoliczności wyłączające odpowiedzialność karną (art. 1 § 2 i 3 oraz rozdz. 3 k.k. *a contrario*). Odnosząc to do przesłanek odpowiedzialności karnej, można powiedzieć, że czyn zabroniony to przynajmniej czyn objęty formalnym zakazem karnym (przesłanki odpowiedzialności karnej 1 i 2a), a przestępstwo to czyn kryminalnie bezprawny, społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomym i zawiniony⁷ (przesłanki odpowiedzialności karnej 1–4). W każdym razie każde przestępstwo jest czynem zabronionym w rozumieniu prawa karnego, ale nie każdy czyn zabroniony będzie przestępstwem, bo np. może nie być zawiniony. Na podobnych zasadach można by w prawie dyscyplinarnym stosować pojęcia „delikt dyscyplinarny” i „przewinienie dyscyplinarne”. **Delikt dyscyplinarny** miałby charakter bardziej ogólny i oznaczałby każdy czyn objęty formalnym zakazem dyscyplinarnym. **Przewinienie dyscyplinarne** (odpowiednik przestępstwa w prawie karnym) byłoby zaś czynem dyscyplinarnie bezprawnym, społecznie szkodliwym w stopniu więcej niż znikomym i zawinionym.

Trzeba tu jeszcze wprowadzić pojęcie typu deliktu dyscyplinarnego. Delikty dyscyplinarne oraz przewinienia dyscyplinarne są konkretnymi czynami określonych indywidualnie osób. Tymczasem w ustawach delikty dyscyplinarne ujęte są w sposób ogólny, abstrakcyjny. Przykładowo, mogą to być następujące sformułowania: „naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej”, „naruszenie dyscypliny służbowej”, „niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków zawodowych określonych prawem”, „czyny sprzeczne z zasadami etyki zawodowej” czy „uchylenie powadze stanowiska sędziowskiego”. Taki właśnie abstrakcyjny opis deliktu dyscyplinarnego wskazujący te cechy, którym odpowiadać musi konkretny czyn, aby mógł się stać podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej, na wzór typów czynów zabronionych w nauce prawa karnego⁸, nazywany będzie **typem deliktu dyscyplinarnego**. Cechy (elementy treściowe) typu deliktu dyscyplinarnego, ponownie na wzór nauki prawa karnego, nazywane zaś będą znamionami tego typu (w skrócie znamionami deliktu dyscyplinarnego)⁹.

Należy dodać, że wspomniane abstrakcyjne opisy deliktów dyscyplinarnych w przepisach poprzedzane są zawsze sformułowaniami typu: osoba będąca członkiem określonej organizacji „podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za...”, „ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za...” lub „odpowiada dyscyplinarnie za...”. Skoro zatem za czyn wypełniający znamiona typu deliktu dyscyplinarnego

⁷ Por. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 159.

⁸ Por. M. Cieślak, *Polskie prawo karne...*, s. 198.

⁹ Pojęciem znamion deliktu/przewinienia dyscyplinarnego posługują się m.in. A. Siuchniński i I. Ramotowska (*Problematyka zbiegu realnego przewinień dyscyplinarnych w orzecznictwie sądów dyscyplinarnych w 2006 r.*, OSNSD 2006, s. 377); A. Bojańczyk i T. Razowski (*Konsekwencje procesowe przewinienia dyscyplinarnego będącego przestępstwem*, Prok. i Pr. 2009, nr 11–12, s. 43); P. Kardas (*Przewinienie dyscyplinarne...*, s. 108).

grozi odpowiedzialność dyscyplinarna, to jest on zakazany przez prawo dyscyplinarne. Dlatego czyn wypełniający znamiona typu deliktu dyscyplinarnego został określony jako czyn objęty zakazem dyscyplinarnym. W sformułowanych przesłankach odpowiedzialności dyscyplinarnej zakaz ten został jednak nazwany zakazem formalnym. Nie każdy bowiem czyn podpadający pod formalny zakaz dyscyplinarny musi być czynem rzeczywiście bezprawnym dyscyplinarnie, gdyż może on równocześnie podpadać pod określoną abstrakcyjnie (typową) okoliczność wyłączającą bezprawność, zwaną kontratypem – w związku z tym, że ma ona funkcję przeciwstawną do typu deliktu dyscyplinarnego. Typ deliktu nadaje bezprawny charakter zachowaniom godzącym w określone dobra prawne chronione przez publiczne prawo ustrojowe (dobra ustrojowoprawne), a kontratyp uchyla, neutralizuje tę bezprawność ze względu na inne istotne dobra prawne (ustrojowoprawne lub inne)¹⁰. Przykładem kontratypu może być stan wyższej konieczności, kiedy to niebezpieczeństwo grożące jednemu dobru prawnemu jest uchylane przez poświęcenie innego dobra (w przypadku kontratypu dyscyplinarnego będzie to dobro ustrojowoprawne) o wartości mniejszej niż wartość dobra ratowanego.

Zobrazowaniu i dokładnemu wyjaśnieniu relacji między przedstawionymi pojęciami „typ deliktu dyscyplinarnego”, „delikt dyscyplinarny” i „przewinienie dyscyplinarne” niech posłuży następujący przykład. Typem studenckiego deliktu dyscyplinarnego, określonego w art. 211 ust. 1 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, jest czyn uchybiający godności studenta. Z tego typu wynika obowiązujący studentów zakaz zachowań uchybiających ich godności. Każdy konkretny czyn studenta odpowiadający tak ogólnie określonym cechom będzie czynem objętym formalnym zakazem dyscyplinarnym, czyli deliktem dyscyplinarnym. Jeśli więc Tomasz W. w dniu X użyje wobec nauczyciela akademickiego Jana K. słowa uznawanego powszechnie za obraźliwe, jego czyn wypełni znamiona typu deliktu dyscyplinarnego z art. 211 ust. 1 wymienionej ustawy, wskutek czego będzie stanowił delikt dyscyplinarny. Nie wystarczy to jednak do stwierdzenia, że Tomasz W. dopuścił się przewinienia dyscyplinarnego, a tym samym do pociągnięcia Tomasza W. do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Aby to było możliwe, muszą być dodatkowo spełnione wszystkie pozostałe przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej, tzn. czyn Tomasza W. musi być ponadto nieobjęty kontratypem dyscyplinarnym, musi być społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomym i zawiniony. Brak którejkolwiek tej przesłanki nie pozwoli uznać czynu Tomasza W. za przewinienie dyscyplinarne (np. brak winy z powodu niepoczytalności jako okoliczności wyłączającej winę). Wtedy ten czyn pozostanie tylko deliktem dyscyplinarnym, za który Tomasz W. nie poniesie odpowiedzialności dyscyplinarnej.

¹⁰ Por. rozważania na temat struktury pojęciowej bezprawności kryminalnej w: M. Cieślak, *Polskie prawo karne...*, s. 196–198.

Wracając do samych przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej, trzeba zauważyć, że ich kolejność nie jest przypadkowa. Stwierdzenie braku pewnej przesłanki dezaktualizuje wszystkie kolejne przesłanki. Stwierdzenie, że w danym przypadku nie było w ogóle czynu, czyni bezprzedmiotowym pytania o bezprawność tego czynu, jego społeczną szkodliwość i zawinienie. Podobnie ustalenie, że dany czyn nie był bezprawny, powoduje bezprzedmiotowość pytania o jego społeczną szkodliwość czy zawinienie, gdyż w sensie prawnym można mówić o społecznej szkodliwości i zawinięciu tylko czynu sprzecznego z prawem. Relacja zaś odwrotna między przesłankami nie zachodzi. To, że określony czyn nie był zawiniony czy społecznie szkodliwy, nie wyklucza tego, że był jednocześnie bezprawny¹¹.

Podkreślić również trzeba, że przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej nie można traktować w całkowitym oderwaniu od siebie¹². Występują między nimi różne powiązania natury funkcjonalnej i treściowej. Przykładowo, pewne elementy winy sprawcy mają wpływ na stopień społecznej szkodliwości jego czynu, a racją formalnego zakazu dyscyplinarnego jest założenie społecznej szkodliwości czynu objętego zakazem; ponadto przesłanki 2–4 są tylko cechami czynu stanowiącego pierwszą przesłankę. Te wzajemne powiązania przesłanek komplikują ich obraz i mogą przyczyniać się do różnic na temat ich treści.

Treść poszczególnych przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej zostanie przedstawiona w kolejnych podrozdziałach, poświęconych odpowiednio czynowi, typom deliktów dyscyplinarnych (z których wynikają formalne zakazy dyscyplinarne), społecznej szkodliwości deliktów i zawinięciu, z tym że problematyka przesłanek, które można by określić jako negatywne (nieobjęcie czynu kontraktem dyscyplinarnym wyłączającym jego dyscyplinarną bezprawność, oraz brak okoliczności wyłączających winę), zostanie wydzielona i omówiona w odrębnym podrozdziale 3.6, zatytułowanym „Okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną” (tam przedstawione zostaną też takie okoliczności, jak przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego i ustanie stosunku ustrojowoprawnego). Następne podrozdziały 3.7–3.9 nie będą już dotyczyły ściśle przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale zagadnień z nimi powiązanych, w szczególności doprecyzowujących, kiedy mamy do czynienia z deliktem dyscyplinarnym.

3.2. Czyn jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej

Przepisy dyscyplinarne, inaczej niż przepisy k.k. w odniesieniu do przestępstwa, nie mówią wprost, że przewinienie dyscyplinarne jest czynem¹³. Termin „czyn”

¹¹ W odniesieniu do przesłanek odpowiedzialności karnej por. *ibidem*, s. 137.

¹² W odniesieniu do przesłanek odpowiedzialności karnej por. *ibidem*, s. 137.

¹³ W rzadkich przypadkach wynika jednak z przepisów, że określone przewinienia dyscyplinarne są czynami – zob. art. 132 ust. 1 w zw. z ust. 2 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji i art. 230

tylko czasem występuje w opisie typu deliktu dyscyplinarnego – taki typ określony jest wówczas jako czyn uchybiający godności, czyn sprzeczny ze ślubowaniem lub czyn sprzeczny z zasadami etyki zawodowej¹⁴, z tym że nigdy typ tego rodzaju nie jest jedynym typem deliktu dyscyplinarnego przewidzianym przez daną ustawę dyscyplinarną, a zatem nie rozstrzyga on jednoznacznie, że każde przewinienie dyscyplinarne na gruncie takiej ustawy będzie czynem, ale może to świadczyć o tym, że przewinienie dyscyplinarne jako takie powinno być czynem. Ponadto przepisy typizujące przewinienia dyscyplinarne niejednokrotnie posługują się terminami zbliżonymi do „czynu”, takimi jak „postępowanie”¹⁵, „zachowanie”¹⁶, a nawet „działania lub zaniechania”¹⁷. Nie może jednak budzić wątpliwości, że ustawy dyscyplinarne uznają przewinienie dyscyplinarne za czyn. Nawet jeśli termin „czyn” czy do niego zbliżony nie przejawia się wśród ustawowych znamion typów deliktów dyscyplinarnych, to w zasadzie każda z tych ustaw mówi o przewinieniu jako o czynie w przepisach szczególnych, dotyczących zwłaszcza przedawnienia w postępowaniu dyscyplinarnym lub relacji między tym postępowaniem a postępowaniem karnym¹⁸.

Prawo dyscyplinarne nie wyjaśnia, co należy rozumieć pod pojęciem czynu, a głębsza refleksja na ten temat jest w zasadzie nieobecna w doktrynie. Trzeba więc w tej kwestii sięgnąć do dorobku nauki prawa karnego. Nie wchodząc głęboko w wypracowane w tej nauce zróżnicowane i złożone teorie czynu¹⁹, najogólniej można by powiedzieć, że czyn jest społecznie doniosłym, spójnym fragmentem zewnętrznego zachowania się człowieka, który przybiera postać działania lub

ust. 1 w zw. z ust. 2 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej (przepisy te stanowią, że funkcjonariusz odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej, a to definiowane jest przez ustawy jako czyn o pewnych cechach).

¹⁴ Zob. np. art. 64 ust. 1 pkt 2 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 64 ust. 1 pkt 2 ustawy z 5 VII 1996 r. o doradztwie podatkowym, art. 211 ust. 1 i art. 226 ust. 1 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz art. 230 ust. 1 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej.

¹⁵ Zob. np. art. 80 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 45 ustawy z 19 IV 1991 r. o izbach aptekarskich, art. 16a ustawy z 12 X 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych oraz art. 107 § 2 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

¹⁶ Zob. art. 8 ustawy z 1 VIII 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym.

¹⁷ Zob. art. 71 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji. Zob. także art. 3 pkt 4 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, definiujący przewinienie dyscyplinarne jako naruszenie dyscypliny wojskowej w wyniku działania lub zaniechania działania.

¹⁸ Wyjątek w tej mierze stanowią tylko 3 akty normatywne: ustawa z 21 XI 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, rozp. Ministra Sprawiedliwości z 17 X 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich oraz ustawa z 29 I 2004 r. – Prawo zamówień publicznych. Ewentualne wątpliwości co do tego, czy przewinienie dyscyplinarne na ich gruncie też jest czynem, może rozwiązać analogia do wszystkich pozostałych ustaw dyscyplinarnych.

¹⁹ Bliżej zob. np. W. Mąciór, *Czyn ludzki i jego znaczenie w prawie karnym. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990; P. Konieczniak, *Czyn jako podstawa odpowiedzialności karnej*, Kraków 2002.

zaniechania²⁰, a nawet w skrócie, że jest po prostu zachowaniem się człowieka przybierającym wymienioną postać.

Przez to, że czyn ma być zachowaniem się człowieka, należy rozumieć, że chodzi tu o zachowanie się zindywidualizowanej osoby fizycznej, co skutkuje tym, że czynu nie może dopuścić się osoba prawna, jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej ani nawet grupa osób fizycznych (nawet jeśli w określonym zdarzeniu uczestniczy wiele osób, zachowanie każdej z nich stanowi odrębny czyn, inaczej niż przyjmuje się w języku potocznym). Czyn musi być zachowaniem się uzewnętrznionym, co oznacza, że nie może on pozostawać wyłącznie w sferze psychiki danej osoby (jej myśli, uczuć, zamiarów itp.), musi znaleźć jakiś wyraz w świecie zewnętrznym względem tej osoby, np. mowy (która w języku potocznym nie jest uznawana za czyn) czy ruchu, choć w gruncie rzeczy wydaje się, że „zewnątrzne zachowanie się” jest pleonazmem, bo „zewnątrznosc” jest immanentną cechą zachowania się. Zachowanie się może przybrać formę aktywną (mówimy wówczas o działaniu) lub bierną (zaniechanie, która to forma nie mieści się w potocznym rozumieniu czynu), przy czym zachowanie bierne nie musi być brakiem jakiegokolwiek aktywności – znaczenie ma tylko brak aktywności w określonym kierunku, istotnym z perspektywy znamion typu czynu zabronionego. Zachowanie się może być też kombinacją działania i zaniechania, gdy np. osoba zobowiązana do określonego działania, podejmując inne działanie, uniemożliwia sobie wywiązanie się z obowiązku działania, w konsekwencji dopuszczając się zaniechania w kontekście tego obowiązku.

Jak wspomniano powyżej, w nauce prawa karnego przyjmuje się, że warunkiem uznania zachowania się człowieka za czyn jest to, by zachowanie to było spójne, by jego elementy tworzyły pewną całość, jedność. Spoiwem tych elementów może być cel zachowań, ich zwartość czasowa, miejsce, społeczna doniosłość itp. Społeczna doniosłość jest też wymieniana jako odrębny warunek zakwalifikowania zachowania się człowieka (fragmentu jego zachowania) jako czynu. Wyraża się ona w oddziaływaniu na określone dobra prawne. Trzeba jednak zauważyć, że wewnętrzną spójność konkretnego czynu i jego społeczną doniosłość w praktyce stwierdza się zawsze z perspektywy znamion typu czynu zabronionego, a typ czynu zabronionego jest z założenia opisem zachowania spójnego i społecznie doniosłego (w wymiarze negatywnym, w sensie negatywnego oddziaływania na dobra prawne)²¹. Nie powinno być więc uznane za błędne twierdzenie, że te dwie omawiane cechy czynu należałoby rozpatrywać nie tyle w związku z czynem jako takim, ale raczej w kontekście innych niż czyn przesłanek odpowiedzialności karnej, tzn. przesłanki objęcia czynu formalnym zakazem karnym lub też przesłanki społecznej szkodliwości czynu, a samą definicję czynu można ograniczyć do wyjaśnienia, że jest on zachowaniem się człowieka.

²⁰ Por. M. Cieślak, *Polskie prawo karne...*, s. 143 i n.

²¹ Por. *ibidem*, s. 152–153.

Ponadto w niniejszym opracowaniu jest podzielany dość odosobniony w doktrynie pogląd M. Cieślaka, że do istoty czynu nie należy jego psychiczne uwarunkowanie, wymóg, by był on wytworem woli człowieka, a nie zachowaniem pod wpływem zewnętrznego, nieprzezwyčajalnego przymusu fizycznego, takiego np. jak popchnięcie czy skrępowanie, i że kwestia wspomnianego przymusu, jako kwestia treściowo związana z zawinieniem, powinna być rozpatrywana na gruncie przesłanki zawinienia²². Z tego względu przedstawiona powyżej definicja czynu świadomie ten element pomija²³.

Omówione rozumienie czynu w nauce prawa karnego prawie bezpośrednio można przenieść na grunt prawa dyscyplinarnego. W rozważaniach, w których czyn odnoszono do typu czynu zabronionego, typ ten wystarczy tylko zastąpić typem deliktu dyscyplinarnego. W każdym razie można powiedzieć, że pierwsza przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej, jaką jest czyn, jest spełniona, gdy wystąpi zachowanie się człowieka w postaci działania lub zaniechania²⁴, gdzie „lub” oznacza alternatywę łączną, a poszczególne pojęcia rozumiane są tak, jak wyjaśniono powyżej²⁵.

3.3. Typy deliktów dyscyplinarnych i ich znamiona

3.3.1. Sposoby określania typów deliktów dyscyplinarnych

Sposób określenia typów deliktów dyscyplinarnych istotnie różni się od sposobu określenia typów czynów zabronionych w prawie karnym. Jak wspomniano w podrozdziale 1.4, na gruncie prawa dyscyplinarnego nie obowiązuje zasada *nullum delictum sine lege* w znaczeniu ścisłej oznaczoneści czynu będącego podstawą odpowiedzialności²⁶. Typy deliktów dyscyplinarnych przeważnie

²² Por. *ibidem*, s. 157–158. Por. także J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 176–177.

²³ Odmiennie w odniesieniu do czynu w prawie dyscyplinarnym J. Derlacki, [w:] *Odpowiedzialność zawodowa pielęgniarek i położnych. Postępowanie rzecznika odpowiedzialności zawodowej. Prewencja wykroczeń zawodowych*, red. G. Rogala-Pawelczyk, wyd. 2, Warszawa 2008, s. 59; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 20; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 41; P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, s. 27; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność...* 2012, s. 50.

²⁴ Por. W. Daszkiewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracownika nauki*, „Życie Szkoły Wyższej” 1963, nr 12, s. 49; Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 6; M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 103–104; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 76; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 195; P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, s. 22.

²⁵ P. Józwiak ostrożnie wypowiada się jednak za możliwością pociągania do odpowiedzialności dyscyplinarnej za sam zamiar popełnienia przewinienia (*Stosowanie prawa...*, s. 21 wraz z przyp. 20), ale poglądu tego nie można zaakceptować ze względów gwarancyjnych.

²⁶ Zdaniem P. Przybysza (*Prawo do sądu...*, s. 68), zasada ta ma w odpowiedzialności dyscyplinarnej ograniczone znaczenie.

ujęte są w sposób bardzo ogólny i przy pomocy klauzul generalnych. Tylko czasami są doprecyzowywane bardziej szczegółowe podtypy, ale w zasadzie jedynie przykładowe. Swego rodzaju wyjątkiem od niedookreśloności typu deliktu są typy polegające na popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia albo czynu podlegającego procesowej odpowiedzialności porządkowej (była o nich mowa odpowiednio w podrozdz. 2.2.1 i 2.6), choć i w tym przypadku przepisy dyscyplinarne, które odsyłają do norm innych gałęzi prawa, nie wskazują, jakie konkretne czyny będą wypełniać znamiona tych typów (z tym że na gruncie tych gałęzi da się to precyzyjnie ustalić). W każdym razie o ile w prawie karnym mamy do czynienia ze złożonym katalogiem wieluset szczegółowo określonych typów czynów zabronionych, o tyle w ustawach dyscyplinarnych spotykamy zazwyczaj zaledwie po dwa typy deliktów dyscyplinarnych, przewidziane dla określonej grupy osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, których znamiona wyczerpywać może bardzo wiele mocno zróżnicowanych, konkretnych czynów. Taką technikę legislacyjną uzasadnia się tym, że delikty dyscyplinarne mają wyraźne zabarwienie etyczne, i to nie tylko wtedy, gdy polegają na naruszeniu zasad etyki zawodowej, a dokładne i zupełne skatalogowanie czynów nieetycznych jest bardzo trudne do przeprowadzenia, jeśli nie praktycznie niewykonalne²⁷.

Przyjmuje się, że stosowany sposób typizacji deliktów dyscyplinarnych nie narusza standardów demokratycznego państwa prawnego²⁸. Osoby podlegające odpowiedzialności dyscyplinarnej zazwyczaj pozostają bowiem w ścisłym

²⁷ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 218; A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 22, przyp. 44, oraz s. 247; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 436; wyrok TK z 27 II 2001 r., K. 22/00, pkt IV uzasadn.; wyrok SN z 16 IX 2008 r., SNO 70/08, OSNSD 2008, poz. 84.

²⁸ Por. odnoszące się do deliktu polegającego na sprzeniewierzeniu się zasadzie niezawisłości przez sędziego orzeczenie TK z 9 XI 1993 r., K. 11/93, OTK 1993, cz. II, poz. 37, pkt 3 uzasadn. Ponadto por. wyrok TK z 11 IX 2001 r., SK 17/00, pkt III.2 uzasadn., gdzie Trybunał m.in. stwierdza: „Mimo konstytucyjnego wymagania wyrażonego w art. 42 ust. 1 ustawy zasadniczej, nauka prawa karnego akceptuje „niedoskonałość” typizacji przestępstw, formułując postulat maksymalnej określoności. Powszechne jest jednak przekonanie, że nawet w opisie czynów zabronionych pod groźbą kary nie da się uniknąć elementów ocennych i odsyłania do znamion pozaustawowych czynu. Skoro ten sposób unormowania jest dopuszczalny, w niezbędnym zakresie, na gruncie prawa karnego, tym bardziej należy uznać swobodę ustawodawcy przy kształtowaniu opisu strony przedmiotowej deliktu dyscyplinarnego”. Co więcej, w odniesieniu do klauzuli generalnej „uchybień godności zawodu” Trybunał stwierdza, że „nie tylko nie narusza art. 42 ust. 1 Konstytucji, ale wręcz – należy uznać – wyraża istotę odpowiedzialności dyscyplinarnej; stanowi jedynie możliwe ogólne określenie, które wypełnia się treścią adekwatną do wymagań i oczekiwań stawianych przedstawicielom danej profesji”. Na niezbędną ogólną określenia deliktu dyscyplinarnego dla strzeżenia godności zawodu zwracał też uwagę W. Daszkiewicz (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 48). Por. także w odniesieniu do prawa niemieckiego *Sammlung von Entscheidungen der Berufsgerichte für die Heilberufe*, red. R. Luyken, Köln 1983, s. 958 i n. Warto odnotować, że Wzorcowe reguły minimum postępowania z więźniami, przyjęte w formie rezolucji przez Radę Społeczno-Gospodarczą ONZ w 1957 r., wskazują, że przekroczenia dyscyplinarne więźniów powinny być dokładnie określone, ale wydaje się, że skatalogowanie takich przekroczeń byłoby trudne

kontakcie z organizacją, w której uczestnictwo warunkuje tę odpowiedzialność, a na podstawie całokształtu wiążących ich norm da się ustalić, jakie czyny podpadają pod typy deliktów dyscyplinarnych, w konsekwencji czego wymienione osoby mają przynajmniej ogólną wiedzę, za jakie zachowania grozi im odpowiedzialność. Wystarczy tylko, by typy deliktów dyscyplinarnych były określone w ustawie, gdyż – jak zauważono już pod rządami Konstytucji PRL – jedynie ustawowy charakter może mieć odpowiedzialność, która potencjalnie skutkuje utratą lub ograniczeniem praw regulowanych ustawowo²⁹. Po wejściu w życie obecnej konstytucji wydaje się to jeszcze bardziej oczywiste, choćby ze względu na treść jej art. 42, który – o czym była mowa w podrozdziale 2.2.2 – traktowany jest w orzecznictwie TK jako wzorzec dla wszelkich regulacji o charakterze represyjnym.

Wymogu ustawowej określoności typu deliktu dyscyplinarnego nie spełnia jedynie art. 71 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, ustanawiający odpowiedzialność dyscyplinarną komorników za „zawinione działania lub zaniechania”, którymi są „w szczególności” zachowania wymienione w punktach 1–6 tego artykułu. Przepis ten nie określa, jakie działania lub zaniechania w ogólności skutkują odpowiedzialnością, ani jakie inne zachowania niż wymienione odpowiedzialność tę powodują. Z tego powodu jest on przedmiotem krytyki w literaturze³⁰. Uwzględniając standardy konstytucyjne, trzeba by zająć stanowisko, że nie powinno się pociągać do odpowiedzialności komorników za czyny niewyszczególnione w przywołanym art. 71.

Jak powyżej wskazano, treść ogólnie określonych typów deliktów dyscyplinarnych doprecyzowują różne normy wiążące osoby podlegające odpowiedzialności dyscyplinarnej. Są to w szczególności normy ustawowe. W grę wchodzi tu zarówno ustawy regulujące status prawny członków określonych organizacji publicznych, z którymi wiąże się odpowiedzialność dyscyplinarna (zwykle są to ustawy, które przewidują jednocześnie tę odpowiedzialność; wyznaczają one m.in. prawnoustrojowe obowiązki wspomnianych osób), jak i ustawy o charakterze ogólnym, znajdujące do nich zastosowanie w związku z ich statusem lub wykonywanymi zadaniami (np. k.p., k.p.a. czy ustawa z 29 I 2004 r. – Prawo zamówień publicznych). Typy deliktów dyscyplinarnych uszczegółowiać mogą

do przeprowadzenia – por. R. Godyla, *System nagród i kar dyscyplinarnych w kodeksie karnym wykonawczym*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. II, s. 189. Odmienne H. Szewczyk, *Zatrudnienie w służbie...*, s. 156.

²⁹ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 217.

³⁰ Zob. J. Jankowski, *Problematyka odpowiedzialności dyscyplinarnej komorników sądowych de lege lata i de lege ferenda*, „Problemy Egzekucji” 2000, nr 6, s. 8; P. Rączka, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 99; G. Kuczyński, [w:] *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji*, red. J. Świeczkowski, Warszawa 2012, s. 313. Zdaniem M. Rycerskiego (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 125), wymogu określoności czynu karalnego nie spełnia również ogólne określenie deliktu dyscyplinarnego typu „naruszenie obowiązków służbowych” czy „uchylenie godności stanowiska”.

też normy innych niż ustawa aktów normatywnych o powszechnie obowiązującej mocy prawnej, a ponadto zwłaszcza aktów wewnątrznie obowiązujących, i to – jeśli chodzi o te ostatnie – w o wiele szerszym zakresie niż w przypadku wielu innych rodzajów odpowiedzialności prawnej³¹. Oprócz tego szczegółową treść typom deliktów dyscyplinarnych nadają normy etyki zawodowej, normy zwyczajowe funkcjonujące w poszczególnych organizacjach, orzecznictwo dyscyplinarne, a nawet oczekiwania społeczne wobec członków właściwych organizacji publicznych³².

Typy deliktów dyscyplinarnych w różny sposób formułowane są przez poszczególne ustawy. Najczęściej spotyka się rozwiązanie polegające na tym, że ustawa przewiduje dla danej grupy osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej dwa typy deliktu. Treścią pierwszego jest generalnie naruszenie obowiązków. Wiele typów dyscyplinarnych wprost wskazuje na to naruszenie, mówiąc o naruszeniu obowiązków służbowych, zawodowych lub obowiązków osób będących członkami grupy podlegającej odpowiedzialności dyscyplinarnej (np. obowiązków pracownika nauki czy po prostu swoich obowiązków), ale typ, którego istotą jest naruszenie obowiązków może również przybrać postać naruszenia dyscypliny służbowej, co jest charakterystyczne dla funkcjonariuszy służb mundurowych, czy nienależytego wykonywania zawodu albo postępowania sprzecznego z przepisami dotyczącymi wykonywania zawodu w odniesieniu do członków samorządów zawodowych. W związku z tym, że obowiązki osób ponoszących odpowiedzialność dyscyplinarną są ustanawiane przez normy prawne, można powiedzieć, że ten typ deliktu dyscyplinarnego polega na naruszeniu norm prawnych wiążących daną osobę z racji przynależności do określonej organizacji (chodzi tu oczywiście wyłącznie o normy prawne wyznaczające nakazy lub zakazy oznaczonych zachowań).

Drugi charakterystyczny typ deliktu dyscyplinarnego polega natomiast na uchybieniu godności zawodu/służby/stanowiska lub naruszeniu zasad etyki zawodowej; czasem ustawy posługują się też sformułowaniem „naruszenie dobrego imienia służby” czy „czyn spreczny ze złożonym ślubowaniem”. *Prima facie* istotą tego typu deliktu nie jest naruszenie norm prawnych, ale norm moralnych i obyczajowych obowiązujących w danych organizacjach publicznych, ale tak naprawdę i tu mamy do czynienia z naruszeniem norm prawnych. To przecież normy prawne nakładają na członków właściwych organizacji obowiązek zachowania godnego, przestrzegania zasad etyki zawodowej, dbałości o dobre imię służby czy dochowania złożonego ślubowania³³. Nawet jeśli nie czynią tego

³¹ Por. Z. Leński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 219.

³² Por. *ibidem*; Z. Krzemiński, *Prawo o adwokaturze...*, s. 148; P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności...*, s. 21; W. Cieślak, T. Kanty, *Glosa...*, s. 148 (Autorzy słusznie wskazują, że niezbędne dla przypisania sprawcy odpowiedzialności dyscyplinarnej jest wskazanie konkretnej, szczegółowej normy, która została przez niego naruszona).

³³ Por. T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 448.

wprost, obowiązek taki wynika już z samego sformułowania typu deliktu dyscyplinarnego, a że owe typy ustanawiają normy prawne, wspomniany obowiązek jest obowiązkiem prawnym, przy czym, zakładając racjonalność ustawodawcy, trzeba przyjąć, że obowiązek ten nie mieści się w grupie obowiązków powiązanych z pierwszym wyróżnionym typem deliktu dyscyplinarnego.

Rozróżnienie typów deliktów polegających na naruszeniu obowiązków oraz naruszeniu zasad godności/etyki zawodowej ma sens tylko taki, że o ile w pierwszym przypadku konkretną treść typowi deliktu nadają w zasadzie wyłącznie normy prawa stanowionego, o tyle w drugim treść tę kształtują normy moralne i obyczajowe. Odpowiedzialność dyscyplinarna za naruszenie zasad godności/etyki zawodowej nie jest jednak odpowiedzialnością za przekroczenie norm moralnych (obyczajowych), ale odpowiedzialnością za naruszenie normy prawnej odsyłającej do norm moralnych (obyczajowych), które z mocy tego odesłania nabierają charakteru prawnego³⁴. Odpowiedzialność dyscyplinarna za naruszenie zasad godności/etyki zawodowej jest w pełni odpowiedzialnością prawną, a nie odpowiedzialnością moralną (obyczajową). Wyraża się to także w tym, że sankcja dyscyplinarna za tego typu naruszenia jest sankcją prawną, przewidzianą w dodatku przez podstawowy rodzaj aktu normatywnego, jakim jest ustawa.

Ustawodawca nierzadko stosuje także inne poza przedstawioną techniki legislacyjne dotyczące określania typów deliktów dyscyplinarnych, nie ustanawiając odrębnych typów dla naruszeń obowiązków oraz uchybień godności czy etyce zawodowej. Można by wyróżnić dwie główne techniki legislacyjne tego rodzaju. Po pierwsze, ustawodawca może przewidywać jeden typ deliktu dyscyplinarnego polegający na naruszeniu obowiązków (ujęty w taki właśnie lub w analogiczny sposób), wśród których mieszczą się zarówno te o ściśle prawnym charakterze, jak i obowiązek przestrzegania zasad godności/etyki zawodowej, co albo wynika z treści typu deliktu³⁵, albo z całokształtu przepisów ustawowych określających

³⁴ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 216; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 133–134; T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej...*, s. 61; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 95; P. Rączka, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 91. Inaczej J. Wyrembak, który – podzielając pogląd, że odpowiedzialność dyscyplinarna (zawodowa) za postępowanie sprzeczne z zasadami etyki zawodowej może być tylko odpowiedzialnością za naruszenie normy prawnej – zajmuje stanowisko, że przez zasady etyki zawodowej należy rozumieć wyłącznie normy etyczne, które da się wyinterpretować z norm prawnych (w dodatku rangi ustawowej – ze względu na ustawowe podstawy odpowiedzialności) i które przez to mają jednocześnie charakter norm prawnych (zob. J. Wyrembak, *Naruszenie zasad etyki lub deontologii jako podstawa odpowiedzialności zawodowej lekarza*, „*Studia Iuridica*” 2004, t. XLIII, s. 247–248).

³⁵ *Explicite* wynika to z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 41 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, art. 57 ust. 1 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych i art. 152 § 1 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Zob. także art. 166 pkt 1 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej, który stanowi, że funkcjonariusze podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za naruszenie obowiązków służbowych, w szczególności za niedopełnienie obowiązków wynikających ze złożonego ślubowania.

obowiązki osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej³⁶. Obowiązek postępowania godnego lub etycznego nie dotyczy w zasadzie tylko skazanych odbywających karę pozbawienia wolności i tymczasowo aresztowanych oraz wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich. Ponadto z przedmiotowego zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej są wyłączone czyny będące naruszeniem wyłącznie zasad etyki oraz godności i honoru żołnierza³⁷, o czym wprost stanowi art. 17 ust. 4 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej. Analogicznego przepisu nie ma w innych ustawach dyscyplinarnych, co pośrednio jest argumentem na rzecz poglądu, że nawet gdy ustawa nie przewiduje wyraźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej za uchybienie zasadom godności/etyki zawodowej, nie oznacza to, że osoby podlegające takiej odpowiedzialności nie ponoszą konsekwencji dyscyplinarnych za tego typu uchybienia.

Po drugie, ustawodawca ustanawia czasem typ deliktu dyscyplinarnego w postaci „przewinienia służbowego” lub „przewinienia zawodowego” bez doprecyzowania, czym jest owo przewinienie w ogólności, ale ze wskazaniem, co w szczególności je stanowi³⁸. Przykładowo może je stanowić oczywista (i rażąca) obraza przepisów prawa oraz uchybienie powadze lub godności urzędu/zawodu. Takie rozwiązanie legislacyjne zostało zastosowane w odniesieniu do prokuratorów, sędziów sądów wojskowych, powszechnych i wojewódzkich sądów administracyjnych, radców Prokuraturii Generalnej SP oraz notariuszy (w odniesieniu do wszystkich wymienionych osób ustawa posługuje się pojęciem przewinienia służbowego, z wyjątkiem notariuszy, w przypadku których mowa jest w ustawie o przewinieniu zawodowym, a poza tym w stosunku do radców Prokuraturii Generalnej

Zgodnie zaś z art. 83 ust. 1 wymienionej ustawy, funkcjonariusz w ślubowaniu zobowiązuje się „strzec dobrego imienia służby, honoru i godności funkcjonariusza, a także przestrzegać zasad etyki funkcjonariusza Służby Celnej”.

³⁶ Tak jest w przypadku mianowanych urzędników państwowych, ekspertów Urzędu Patentowego RP oraz aplikantów eksperckich, mianowanych pracowników PIP, członków korpusu służby cywilnej, funkcjonariuszy BOR, ABW i AW, SKW i SWW, jak również zawodowych kuratorów sądowych, przy czym – jak się przyjmuje – obowiązki mogą wynikać w szczególności ze złożonego ślubowania (por. T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 412; odmiennie S. Stasiorowski, *Odpowiedzialność porządkowa...*, s. 214).

³⁷ Za naruszenia honoru i godności żołnierskiej żołnierz zawodowy podlega odrębnej odpowiedzialności honorowej, ustanowionej w Kodeksie Honorowym Żołnierza Zawodowego Wojska Polskiego, przyjętym, na podstawie art. 108a ustawy z 11 IX 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 593, z późn. zm.), uchwałą Zgromadzenia Mężów Zaufania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 17 X 2006 r. (Dz. Urz. MON z 2008 r. nr 5, poz. 55, zał.). Niezależnie od powyższego, redakcja art. 107 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, który enumeratywnie wymienia, co uważa się za naruszenie dyscypliny służbowej, bez wskazania, że jest nim także uchybienie godności i etyce zawodowej, prowadzi do wniosku, że *de facto* odpowiedzialność dyscyplinarna za uchybienia tego rodzaju jest również wyłączona w odniesieniu do funkcjonariuszy CBA.

³⁸ Zdaniem D. Kijowskiego, regulacja taka jest nieprawidłowa, gdyż może postawiać osobom ponoszącym odpowiedzialność stan niepewności (*Uprawnienia administracyjne...*, s. 291).

SP wymaga się, by wymieniona obraza była jedynie oczywista³⁹. Przez przewinienie służbowe/zawodowe należy wówczas rozumieć naruszenie wszelkich obowiązków ciążących na danej osobie z racji członkostwa we właściwej organizacji służbowej czy zawodowej i pełnienia w niej określonej funkcji, czyli po prostu obowiązków służbowych lub zawodowych, i to zarówno tych ściśle regulowanych prawem (których naruszenie może być w szczególności oczywistą i rażącą obrazą prawa), jak i obowiązku dochowania powagi lub godności urzędu/zawodu⁴⁰.

Na tle redakcji omawianych typów deliktów dyscyplinarnych może tylko wyłonić się wątpliwość, czy każda obraza prawa (określającego obowiązki służbowe lub zawodowe) powinna być na gruncie tych typów traktowana jako przewinienie służbowe/zawodowe, czy wyłącznie taka obraza, która jest wymienioną wprost obrazą oczywistą i rażącą⁴¹. Wydaje się, że skoro ustawodawca posłużył

³⁹ Zob. art. 66 ust. 1 ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze, art. 37 ust. 2 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (przepis ten mówi nie o przewinieniu służbowym, ale dyscyplinarnym, którym jest naruszenie obowiązków sędziego), art. 107 § 1 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (przepis ten, z mocy art. 29 ustawy z 25 VII 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, znajduje także odpowiednie zastosowanie do sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych), art. 50 ustawy z 14 II 1991 r. – Prawo o notariacie oraz art. 55 ust. 1 ustawy z 8 VII 2005 r. o Prokuraturii Generalnej SP. Pojęcie przewinienia służbowego w treści typu deliktu dyscyplinarnego występuje też w art. 52 § 1 ustawy z 23 XI 2002 r. o SN, z tym że na gruncie tej ustawy przewinienie służbowe jest jednym z dwóch, obok uchybienia godności urzędu, zachowań objętych typem deliktu dyscyplinarnego, a więc uchybienia godności urzędu nie będą się w tym przypadku mieścić w zakresie przedmiotowym przewinienia służbowego.

⁴⁰ Por. J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 280; E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 52 oraz J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 13 (z tym że w czasie publikacji przywołanych artykułów obowiązywała ustawa, która rozgraniczała przewinienia służbowe i uchybienia godności urzędu sędziego); J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 289 (Autor rozróżnia przewinienia służbowe *sensu stricto*, których przykładem jest oczywista i rażąca obraza przepisów prawnych, oraz *sensu largo*, za które uznaje uchybienia godności urzędu), 352 i 408 (z tym że w chwili publikacji przywołanej książki obowiązywał przepis, który rozgraniczał przewinienia zawodowe notariusza i uchybienia godności jego zawodu); D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariusza*, „Rejent” 2004, nr 6, s. 33; W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 76–77 oraz tenże, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy...*, s. 33 (z tym że Autor, wbrew ustawom, uchybień godności urzędu/zawodu nie traktuje jako przewinień służbowych/zawodowych); M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze...*, s. 189.

⁴¹ Przyjmuje się, że oczywistość obrazy prawa należy odnosić do rodzaju, wagi i rozmiaru błędu popełnionego przy wykładni prawa, a określenie „rażąca” do skutków tego błędu. Obraza będzie więc oczywista, gdy zostanie popełniona mimo jasnego brzmienia przepisu, niebudzącego wątpliwości interpretacyjnych u przeciętnej osoby o kwalifikacjach prawniczych, a rażący charakter będzie miała, gdy poważnie narazi na szkodę lub spowoduje poważną szkodę w zakresie dóbr chronionych prawem. Por. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 290; W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 81; tenże, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy...*, s. 33; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 457; M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze...*, s. 189; G. Kuczyński, [w:] *Ustawa o komornikach...*, red. J. Świeczkowski, s. 314; wyrok SN z 27 VI 2002 r., SNO 18/02, OSNSD 2002, nr 1–2, poz. 9; wyrok SN z 4 IX 2003 r., SNO 51/03, OSNSD, nr 2, poz. 54; wyrok SN z 2 VI 2006 r., SNO 24/06, OSNSD 2006, poz. 39.

się wyrażeniem „w szczególności”, oczywista i rażąca obraza prawa nie jest jedyną obrazą prawa, jaka może być uznana za przewinienie służbowe/zawodowe⁴². Z drugiej strony wyszczególnienie obrazy prawa tylko jednego, wyjątkowego rodzaju, zamiast obrazy w ogólności, nie może być uważane za przypadkowe. Ustawodawca zdaje się sugerować, że obraza prawa stanowiąca przewinienie służbowe/zawodowe powinna być przede wszystkim obrazą oczywistą i rażącą⁴³. Pojawia się więc pytanie, czym taka wola ustawodawcy mogłaby być uzasadniona.

Trzeba zwrócić uwagę na to, że istotna liczba przypadków obrazy prawa przez osoby mogące dopuścić się wymienionego przewinienia służbowego/zawodowego wiąże się z błędną wykładnią przepisów prawa, niekoniecznie zawsze spójnych i jednoznacznych (w mniejszym stopniu dotyczy to może radców Prokuraturii Generalnej SP), w związku z czym nieuzasadnione byłoby raczej wyciąganie konsekwencji dyscyplinarnych w sytuacjach, gdy taka wykładnia nie jest błędna w sposób oczywisty i rażący, tym bardziej że – przynajmniej w odniesieniu do decyzji prokuratorów i sędziów – istnieją odrębne, właściwe dla zbadania tej wykładni procedury odwoławcze, z którymi postępowanie dyscyplinarne nie powinno konkurować (z kolei akt notarialny może być zaskarżony do sądu)⁴⁴. W przypadku odpowiedzialności sędziów dochodzi jeszcze jeden argument – ich odpowiedzialność za każdą obrazę prawa przy jego stosowaniu bardzo poważnie zagrażałaby zasadzie niezawisłości sędziowskiej, której fundamentem jest podejmowanie przez sędziego decyzji w zakresie orzekania w sposób swobodny, bez nacisków zewnętrznych⁴⁵. Odpowiedzialność dyscyplinarna za przewinienia

⁴² Por. D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 33–34. Autor słusznie zwraca uwagę na to, że dodatkowym argumentem przemawiającym za taką interpretacją są ciężące na notariuszu obowiązki szczególnej staranności przy wykonywaniu czynności notarialnych oraz obowiązek stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Argument ten odpowiednio można także zastosować do prokuratorów i sędziów. Por. także wyrok SN z 7 VII 2004 r., SNO 26/04, OSNSD 2004, nr 2, poz. 36.

⁴³ Można spotkać częściowo odmienny pogląd, wedle którego taka obraza może być wyłącznie obrazą oczywistą i rażącą – zob. W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 81; tenże, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy...*, s. 33; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 456; A. Korzeniewska-Lasota, M. Lasota, *Odpowiedzialność sędziego...*, s. 282; uchwała SN w składzie 7 sędziów z 11 X 2002 r., SNO 29/02, OSNSD 2002, nr 1–2, poz. 36; wyrok SN z 27 VI 2002 r., SNO 18/02; wyrok SN z 9 X 2003 r., SNO 48/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 60; wyrok SN z 2 VI 2006 r., SNO 24/06; wyrok SN z 25 I 2007 r., SNO 75/06, OSNSD 2007, poz. 2. Zob. także A. Janota, [w:] *Komentarz do ustawy...*, red. M. Dziurda, s. 241 (Autor uważa, że naruszenie prawa, które nie jest oczywiste i rażące, może być przewinieniem dyscyplinarnym tylko wtedy, gdy stanowi uchybienie godności zawodu).

⁴⁴ Por. D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 34; A. Jasiakiewicz, *Wzorzec sędziego a odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, „Studia Iuridica” 2006, t. XLVI, s. 140. Por. także w odniesieniu do komorników, wobec których ustawa też przewiduje odpowiedzialność „w szczególności za (...) rażącą obrazę przepisów prawa”, A. Marciniak, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2010, s. 314 z przywołaną tam literaturą.

⁴⁵ Por. W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 81; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 463–464 (zdaniem Autorów, oczywista i rażąca obraza przepisów prawa jako

służbowe/zawodowe polegające na obrazie prawa innej niż oczywista i rażąca powinna być zatem dopuszczana tylko w wyjątkowych sytuacjach, szczególnie uzasadnionych okolicznościami, np. wielokrotnym popełnieniem tych samych naruszeń, przy czym dużej ostrożności wymaga dopuszczanie w takich sytuacjach odpowiedzialności sędziów⁴⁶.

Wypada dodać, że poza przytoczonymi modelowymi typami deliktów dyscyplinarnych w niektórych ustawach występują jeszcze typy dodatkowe wobec powyższych. Trzeba tu wymienić przywoływane już we wcześniejszych podrozdziałach takie zwłaszcza typy jak popełnienie przestępstwa lub wykroczenia, czyny, za które w myśl odrębnych przepisów właściwe organy są uprawnione do nakładania kar porządkowych, postępowanie przed objęciem stanowiska, przez które prokurator albo sędzia uchybił obowiązkowi piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodnym urzędu prokuratora/sędziego, ale typami takimi są też np. charakterystyczne tylko dla biegłych rewidentów postępowanie sprzeczne ze standardami rewizji finansowej czy postępowanie sprzeczne z zasadami niezależności, wymienione w art. 31 ust. 1 ustawy z 7 V 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym.

Każdy typ deliktu dyscyplinarnego wskazuje cechy (elementy treściowe), którym musi odpowiadać konkretny czyn, aby mógł się stać podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej za przekroczenie danego zakazu dyscyplinarnego. Te cechy, wzorem nauki prawa karnego, będą określane mianem znamion (typu deliktu dyscyplinarnego), przy czym za znamię należy uważać każdy względnie samodzielny zwrot abstrakcyjnego opisu czynu, stanowiącego typ deliktu⁴⁷. Można to zobrazować na następującym przykładzie. Przepis art. 132 ust. 1 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji brzmi: „Policjant odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej”. Z tego przepisu wynikają dwa zakazy dyscyplinarne – zakaz naruszenia przez policjanta dyscypliny służbowej oraz zakaz nieprzestrzegania przez policjanta zasad etyki zawodowej, a w konsekwencji są w nim zawarte dwa typy deliktu dyscyplinarnego. Znamionami pierwszego typu deliktu są: dokonane przez 1) policjanta, 2) naruszenie, 3) dyscypliny, 4) służbowej, tzn. żeby można było danej osobie przypisać odpowiedzialność za konkretny czyn wyczerpujący znamiona tego typu, po pierwsze musi to być czyn policjanta, po drugie musi on polegać na naruszeniu, po trzecie naruszenie to musi dotyczyć dyscypliny i po czwarte musi to być dyscyplina

przewinienie może w zasadzie dotyczyć tylko przepisów procesowych, niewiązanych się bezpośrednio z samym orzekaniem); uchwała SN w składzie 7 sędziów z 11 X 2002 r., SNO 29/02; wyrok SN z 9 X 2003 r., SNO 48/03; wyrok SN z 22 II 2007 r., SNO 6/07, OSNSD 2007, poz. 6.

⁴⁶ Zdaniem Ł. Korózsza i M. Sztorca (*Ustrój sądów...*, s. 161), niezawisły sędzia raczej w ogóle nie powinien być karany dyscyplinarnie za naruszenia prawa w działalności orzeczniczej.

⁴⁷ Por. M. Cieślak, *Polskie prawo karne...*, s. 198–199.

służbowa, a nie jakakolwiek inna. Do znamion drugiego typu deliktu dyscyplinarnego należą zaś: dopuszczenie się przez 1) policjanta, 2) nieprzestrzegania, 3) zasad, 4) etyki, 5) zawodowej, czyli czynem wyczerpującym znamiona tego typu będzie po pierwsze czyn policjanta, po drugie czyn polegający na nieprzestrzeganiu, po trzecie to nieprzestrzeganie powinno dotyczyć pewnych zasad, po czwarte może chodzić tylko o zasady etyki i po piąte istotna będzie tu wyłącznie etyka zawodowa. Jak pokazuje ten przykład, zwykle znamieniem typu deliktu dyscyplinarnego jest pojedynczy wyraz, ale może być nim też grupa wyrazów stanowiąca nierozzerwalną całość, np. w typie deliktu z art. 8 ustawy z 1 VIII 1997 r. o TK, jakim jest „inne nieetyczne zachowanie [sędziego TK], mogące podważyć zaufanie do jego osoby” całe wyrażenie „mogące podważyć zaufanie” należałoby potraktować jako jedno znamię.

Ze względu na prezentowane w pracy całościowe i ogólne ujęcie odpowiedzialności dyscyplinarnej w prawie polskim nie jest konieczne ani nawet celowe omówienie wszystkich znamion typów deliktów dyscyplinarnych przewidzianych przez obowiązujące ustawy. Ujęcie takie wymaga jednak przedstawienia znamion najczęściej spotykanych, przy czym znamiona te zostaną poddane analizie nie pojedynczo, ale w grupach, w jakie zwykle łączy je ustawodawca. Będą to następujące grupy: naruszenie obowiązków służbowych, naruszenie dyscypliny służbowej, naruszenie obowiązków zawodowych, uchybienie godności zawodu/służby/stanowiska oraz postępowanie sprzeczne z zasadami etyki zawodowej. Mówiąc o znamionach najczęściej spotykanych, trzeba też na wstępie wspomnieć o znamieniu, które jako jedyne występuje we wszystkich typach deliktów dyscyplinarnych, aczkolwiek ma inną treść w każdej ustawie dyscyplinarnej. Jest nim znamię podmiotu. Każdy typ deliktu dyscyplinarnego musi wskazywać, członkowie jakiej grupy osób mogą zrealizować dany typ deliktu. Kto jest zaś członkiem takiej grupy, określają przepisy ustaw dyscyplinarnych ogólnie regulujących ich status prawny, ewentualnie ustaw szczególnych dotyczących wykonywania danego zawodu.

3.3.2. Naruszenie obowiązków służbowych, dyscypliny służbowej i obowiązków zawodowych

Naruszenie obowiązków służbowych może polegać na ich niewykonaniu w ogóle albo niewłaściwym ich wykonaniu, tzn. wykonaniu niezgodnym z ich treścią, w tym ich przekroczeniu⁴⁸. Obowiązek jest powinnością przybierającą postać

⁴⁸ Por. J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 280; T. Liszcz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna mianowanych pracowników Najwyższej Izby Kontroli*, cz. I, Kontr. Państw. 1996, nr 2, s. 15; E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka, *Najwyższa Izba...*, s. 316; I. Grochowalska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 67; K. Wiak, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 771. Por. także w odniesieniu do równoznacznego pojęcia nienależytego wykonania obowiązków S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 169; uchwała NSA w składzie 7 sędziów z 10 I 2011 r., I OPS 4/10, ONSAiWSA 2011, nr 2, poz. 24.

nakazu lub zakazu, z tym że aby doszło do naruszenia obowiązków służbowych, musi to być obowiązek szczególnej kategorii – służbowej. Przepisy ustanawiające odpowiedzialność dyscyplinarną nie wyjaśniają, czym są obowiązki służbowe. Jedynie art. 166 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej zawiera katalog naruszeń obowiązków służbowych, na podstawie którego można wnioskować, jakie to są obowiązki, ale jest to katalog tylko przykładowy (poprzedza go zwrot „w szczególności”), a ponadto nie daje on ogólnego określenia tych obowiązków. Przyjmuje się, że przez obowiązki służbowe należy rozumieć wszelkie prawne powinności wynikające z pełnienia funkcji, zajmowania stanowiska, realizowanych zadań czy wykonywania pracy lub pełnienia służby danego rodzaju⁴⁹. Co prawda, termin „służbowy” rodzi bezpośrednie skojarzenia z publicznymi służbami mundurowymi, ale obowiązków służbowych nie można zawęzić do obowiązków funkcjonariuszy tych służb. Obowiązkami służbowymi są także obowiązki podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej osób pozostających w stosunku pracy (a tym bardziej w pracowniczym stosunku służbowym), choćby ustawy nie mówiły o pełnieniu przez nich służby, tylko o wykonywaniu pracy. Jak słusznie się bowiem zauważa, podstawowym obowiązkiem pracowników administracji publicznej jest obowiązek służby, gdyż pracownicy ci występują wobec społeczeństwa przede wszystkim jako podmioty władzy publicznej realizujące zadania publiczne, a nie jako reprezentanci zatrudniającej jednostki organizacyjnej⁵⁰.

Wśród obowiązków służbowych można wyróżnić trzy ich podstawowe rodzaje:

- 1) obowiązki ogólne, określone w k.p. (o ile przepisy k.p. znajdują zastosowanie do osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, i to tylko w takim zakresie);
- 2) obowiązki szczególne, określone w pragmatykach służbowych (czyli specjalnych ustawach kompleksowo regulujących status prawny danych grup pracowników lub funkcjonariuszy), które to obowiązki dzielą się na kwalifikowane (obowiązki odpowiadające obowiązkom ogólnym, ale uregulowane

⁴⁹ Por. R. Szczyński, *Kilka uwag o praktyce przekazywania według właściwości prokuraturze powszechnej spraw karnych prowadzonych w prokuraturze wojskowej*, WPP 1971, nr 3, s. 381 i n.; P. Kucharski, *Kilka uwag...*, s. 120 (Autor słusznie zauważa, że obowiązkami mianowanych pracowników NIK są nie tylko obowiązki, które ustawa wprost odnosi do tego rodzaju pracowników, ale także wszelkie inne obowiązki pracowników NIK); T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 448; wyrok SN z 28 IV 1976 r., Rw. 147/76, OSNKW 1976, nr 7–8, poz. 102; uchwała SN z 21 XII 1978 r., U. 4/78, OSNKW 1979, nr 1–2, poz. 4. Odmienne T. Liszcz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, cz. I, s. 14–15 (w odniesieniu do mianowanych pracowników NIK Autorka uważa, że obowiązkiem służbowym nie jest każdy ich obowiązek pracowniczy, a tylko taki, który bezpośrednio związany jest z wykonywaniem zadań pracownika NIK).

⁵⁰ Zob. W. Jaśkiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 84; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 408–409. Zdaniem T. Liszcza, pojęcie obowiązków służbowych powinno być jednak wiązane wyłącznie z obowiązkami pozostających w stosunkach służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, cz. I, s. 14).

w pragmatyce w sposób zaostrzony) oraz dodatkowe (obowiązki nieznanne powszechnemu prawu pracy);

- 3) indywidualne, tzn. związane z zajmowanym stanowiskiem i wynikające z aktów wewnętrznych⁵¹.

Obowiązki ogólne wynikają przede wszystkim z art. 100 k.p. Z punktu widzenia odpowiedzialności dyscyplinarnej na szczególną uwagę zasługuje tu obowiązek przestrzegania regulaminu pracy i ustalonego w zakładzie pracy porządku, obowiązek ochrony mienia zakładu oraz obowiązek przestrzegania w zakładzie pracy zasad współżycia społecznego. Do obowiązków szczególnych należy zwłaszcza zaliczyć: w grupie obowiązków kwalifikowanych – obowiązek sumiennego i starannego, a w szczególności zgodnego z prawem, wykonywania swoich powinności (zadań), obowiązek dochowania tajemnicy (co do informacji uzyskanych w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych czy ogólnie tajemnicy ustawowo chronionej), obowiązek wykonywania poleceń służbowych i obowiązek podnoszenia kwalifikacji zawodowych, a w grupie obowiązków dodatkowych – zakaz przejawiania aktywności politycznej, obowiązek powstrzymywania się od podejmowania dodatkowych zajęć, obowiązek poddania się ocenom kwalifikacyjnym, obowiązek składania oświadczeń majątkowych, obowiązek godnego zachowania się poza służbą oraz zakaz uczestnictwa w strajku⁵². Pamiętać przy tym trzeba, że czasem z zakresu obowiązków służbowych jest wyłączony przez przepisy ustanawiające odrębny typ deliktu dyscyplinarnego obowiązek godnego zachowania lub mu pokrewny. Źródłem obowiązków służbowych mogą być wszelkie akty normatywne, wśród nich przede wszystkim ustawy, ale także akty kierownictwa wewnętrznego – generalne (typu wytyczne) i indywidualne (polecenia służbowe)⁵³.

W odniesieniu do funkcjonariuszy większości służb mundurowych ustawy dyscyplinarne, zamiast o naruszeniu obowiązków służbowych, mówią o naruszeniu

⁵¹ Por. O. Bujkowska, *Odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna pracowników rad narodowych*, GiAT 1969, nr 4, s. 36; W. Jaśkiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 496 i n.; Z. Sypniewski, *Komentarz do ustawy...*, s. 51 wraz z podaną tam literaturą; H. Szewczyk, *Zatrudnienie w służbie...*, s. 131; E. Ura, *Obowiązki i odpowiedzialność...*, s. 325 (Autorka dodaje jeszcze jeden typ obowiązków – wynikające z przepisów o postępowaniu przed organami administracyjnymi). Możliwe są także inne klasyfikacje obowiązków pracowników i funkcjonariuszy, naruszenie których skutkuje odpowiedzialnością dyscyplinarną – zob. np. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 272–273; J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 275–276; K. Rączka, [w:] J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej...*, s. 310; E. Ura, *Obowiązki i odpowiedzialność...*, s. 326–327; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 411. Na to, że do obowiązków służbowych należy zaliczać wszystkie obowiązki pracownicze, w tym także te, które wynikają z k.p., zwraca również uwagę M. Gerdorf, [w:] M. Gersdorf, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy...*, s. 206.

⁵² Por. T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 410–411. Bliżej zob. *ibidem*, s. 412 i n.

⁵³ Por. np. J. Łętowski, *Prawo do ryzyka...*, s. 16.

dyscypliny służbowej (w przypadku żołnierzy – dyscypliny wojskowej)⁵⁴. Zwykle przy tym ustawy wyjaśniają, na czym polega naruszenie tej dyscypliny, zawierając ogólną definicję tego naruszenia⁵⁵ lub katalogi konkretnych naruszeń – przykładowe⁵⁶ albo zupełne⁵⁷ (czasem takie katalogi zawierają rozporządzenia regulujące postępowanie dyscyplinarne⁵⁸, co budzi zastrzeżenia ze względu na zasadę ustawowej określoności deliktów dyscyplinarnych, zwłaszcza gdy jest to katalog zamknięty). Biorąc pod uwagę wszystkie te regulacje, można powiedzieć, że naruszenie dyscypliny służbowej generalnie polega na przekroczeniu uprawnień lub niewykonaniu (w tym nieprawidłowym wykonaniu) obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń wydanych przez uprawnionych przełożonych (na temat samego pojęcia dyscypliny zob. podrozdział 1.6).

Wyróżnienie przekroczenia uprawnień ma doniosłe znaczenie praktyczne, gdyż funkcjonariusze służb mundurowych dysponują wieloma uprawnieniami władczymi względem jednostek spoza tych służb, niejednokrotnie istotnie ingerujących w sferę praw człowieka. Słusznie przepisy prawa jednoznacznie wskazują zarówno samym funkcjonariuszom, jak i będącym adresatom ich działań obywatelom (innych podmiotom społecznym), że przekroczenie uprawnień podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej. Warto jednak zauważyć, że na przekroczenie uprawnień można też spojrzeć w kategoriach naruszenia obowiązków. Przekroczenie uprawnień z jednej strony jest naruszeniem samego uprawnienia, ale z drugiej jest jednocześnie naruszeniem ogólnego obowiązku działania zgodnego z prawem. Na funkcjonariuszach służb publicznych ciąży bowiem (wynikający już nawet z art. 7 Konstytucji RP) obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa, a przekroczenie uprawnień jest działaniem bez podstawy prawnej lub poza granicami prawa, wyznaczającego sposób wykonywania uprawnień.

Naruszenie dyscypliny służbowej zawsze wiąże się więc z naruszeniem obowiązków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych. W związku z tym można zadać pytanie, dlaczego ustawodawca w ramach naruszenia obowiązków służbowych wyróżnia naruszenie dyscypliny służbowej, dlaczego wobec

⁵⁴ Nie dotyczy to tylko osób odbywających służbę w obronie cywilnej, funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej i Służby Celnej.

⁵⁵ Zob. art. 132 ust. 2 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji i art. 230 ust. 2 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej.

⁵⁶ Zob. art. 132 ust. 3 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 106 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW i art. 230 ust. 3 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej.

⁵⁷ Zob. art. 135 ust. 2 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej i art. 107 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA.

⁵⁸ Zob. § 6 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy BOR, § 4 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW oraz § 8 ust. 1 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW. Zamknięty katalog naruszeń dyscypliny służbowej ustanowiono jedynie dla funkcjonariuszy AW.

wszystkich osób podlegających obowiązkom służbowym nie posługuje się jednolitym pojęciem naruszenia tych obowiązków. Wydaje się, że głównym powodem, dla którego ustawodawca dokonuje takiego wyróżnienia, jest fakt, iż każde naruszenie obowiązków służbowych w służbach mundurowych godzi nie tylko w dobro prawne bezpośrednio związane z danym obowiązkiem, ale też w ogólny porządek i karność w całej służbie, co we wspomnianych służbach ma wyjątkowe znaczenie, gdyż od tego porządku i karności istotnie zależy sprawne i spójne działanie tych służb, skuteczna realizacja zadań tych służb wymaga szczególnie wysokiego stopnia podporządkowania się funkcjonariuszy zasadom ich działania. Użycie sformułowania „naruszenie dyscypliny służbowej” podkreśla ten aspekt przewinień dyscyplinarnych funkcjonariuszy służb mundurowych, który nie może być pominięty przy ocenie takich przewinień.

Odpowiednikiem naruszenia obowiązków służbowych w przepisach ustanawiających odpowiedzialność dyscyplinarną członków samorządów zawodowych jest naruszenie obowiązków zawodowych, ewentualnie równoznaczne z nim postępowanie sprzeczne z przepisami dotyczącymi wykonywania zawodu⁵⁹. Przez obowiązki zawodowe powinno się rozumieć wszelkie prawne powinności wynikające z wykonywania danego zawodu. Należy do nich zaliczać zarówno obowiązki ściśle związane z wykonywaniem zawodu, jak i obowiązki o charakterze organizacyjnym, wynikające z faktu, że dany zawód zaufania publicznego można wykonywać, będąc członkiem właściwego samorządu zawodowego, który m.in. prowadzi listy osób uprawnionych do wykonywania zawodu i sprawuje pieczę nad należyтым jego wykonywaniem. Typowymi obowiązkami pierwszej grupy, wymienianymi przez ustawy regulujące status prawny przedstawicieli poszczególnych zawodów, są zwłaszcza następujące: obowiązek staranności zawodowej, przestrzegania przy wykonywaniu czynności zawodowych obowiązujących przepisów oraz zasad wiedzy, postępowania zgodnego ze złożonym ślubowaniem, obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody, które mogą zostać wyrządzone w związku z wykonywaniem czynności zawodowych, obowiązek zachowania w tajemnicy informacji uzyskanych w związku z wykonywaniem zawodu, obowiązek podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz zakaz podejmowania zatrudnienia lub prowadzenia działalności przeszkadzających w pełnieniu obowiązków zawodowych albo mogących uchybiać godności zawodu. Obowiązkami zawodowymi drugiej kategorii są zaś przede wszystkim obowiązek opłacania składek członkowskich oraz obowiązek przestrzegania uchwał i decyzji organów samorządu.

⁵⁹ Typ deliktu dyscyplinarnego w postaci postępowania sprzecznego z przepisami dotyczącymi wykonywania zawodu występuje tylko w odniesieniu do członków samorządów zawodów medycznych i pokrewnych, choć nie wszystkich – zob. art. 45 ustawy z 21 XII 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, art. 45 ustawy z 19 IV 1991 r. o izbach aptekarskich, art. 53 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich i art. 36 ust. 1 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych.

Słusznie przy tym poniósł D. Kijowski, że nie jest prawidłowe wskazywanie przez ustawodawcę jako podstawy odpowiedzialności, obok niezgodnego z prawem (nienależytego) wykonywania zawodu, także naruszenia niektórych z obowiązków zawodowych, np. niespełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej⁶⁰. Taka treść przepisów ustawy wprowadza – jak pisze Autor – niebezpieczny zamęt, bo może sugerować, że naruszenie innych obowiązków ustawowych nie musi być niezgodnym z prawem wykonywaniem zawodu⁶¹.

3.3.3. Uchybienie godności zawodu/służby/stanowiska i postępowanie sprzeczne z zasadami etyki zawodowej

Kolejnym typowym zachowaniem skutkującym odpowiedzialnością dyscyplinarną jest uchybienie godności zawodu/służby/stanowiska. Godność związana z wykonywaniem zawodu (pełnieniem służby, zajmowaniem stanowiska) jest szczególnym rodzajem godności człowieka. Przez godność w ogólności rozumie się poczucie, świadomość własnej wartości, szacunek dla siebie samego⁶². Godność zawodu należy jednak rozpatrywać przede wszystkim z perspektywy zewnętrznej – jako świadomość wartości i szacunku, jaki żywiony jest dla zawodu (stanowiska) przez członków danej organizacji publicznej, a zwłaszcza członków społeczeństwa, lub w sposób zobiektywizowany, tzn. jako zespół cech, którym muszą odpowiadać przedstawiciele danej organizacji (grupy zawodowej), aby uchodziła ona za profesjonalną, rzetelną i budzącą zaufanie społeczne, a w konsekwencji cieszącej się szacunkiem w społeczeństwie⁶³. Jako źródło godności zawodowej osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej wskazuje się pełnienie przez te osoby funkcji publicznych czy zaspokajanie przez nie ważnych potrzeb społecznych⁶⁴. To właśnie ta okoliczność nadaje znaczącą wartość działalności zawodowej tych osób, ale jednocześnie wymaga, by osoby te reprezentowały wysokie standardy fachowe i etyczne i by w związku z tym darzono je zaufaniem społecznym.

⁶⁰ Zob. art. 80 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 64 ust. 1a ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 64 ust. 1a pkt 3 i ust. 1b pkt 3 ustawy z 5 VII 1996 r. o doradztwie podatkowym.

⁶¹ Zob. D. Kijowski, *Uprawnienia administracyjne*, s. 292.

⁶² Por. *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. I, s. 673.

⁶³ T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 449. Por. także D. Orłowska, M. Tomkiewicz, *Materialnoprawne podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej studentów*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000–2005*, red. P. Skuczyński, P. Zawadzki, Warszawa 2008, s. 50 (Autorki rozumieją godność zawodową jako zakres oczekiwań wobec całej grupy zawodowej, a zarazem wobec jej przedstawicieli).

⁶⁴ Por. S. Janczewski, *Godność zawodu*, Pal. 1959, nr 6, s. 5 oraz nr 10, s. 11.

Uchybieniem godności zawodu jest zatem każde postępowanie, które może zmniejszyć społeczny szacunek dla osób wykonujących dany zawód (pełniących określone funkcje) lub podważyć do nich zaufanie⁶⁵. Zasadniczo nie da się z góry ustalić, jakie to będą konkretne zachowania. Każdy przypadek należy rozpatrywać indywidualnie, biorąc pod uwagę towarzyszące mu okoliczności, a w szczególności oczekiwania społeczne wobec danej grupy zawodowej⁶⁶. Ocena, czy dany czyn uchybia godności zawodu, zawsze ma w sobie pewien element subiektywizmu związany z osobą dokonującą oceny, a ponadto oceny takie są zmienne w czasie, choćby ze względu na zmiany społecznych oczekiwań⁶⁷.

W praktyce uchybienie godności może przybierać różne postacie, np. naruszenia prawa (prawa w ogólności w przypadku osób stojących na straży prawa lub stosujących prawo, takich zwłaszcza jak sędziowie, prokuratorzy czy notariusze⁶⁸, prawa karnego lub też przepisów określających obowiązki służbowe lub zawodowe, mających na celu zapewnienie społecznego szacunku i zaufania dla danej grupy zawodowej, jak zwłaszcza przepisy ustanawiające obowiązek dochowania wierności ślubowaniu, staranności zawodowej, podnoszenia kwalifikacji zawodowych czy zakazy podejmowania dodatkowej działalności⁶⁹), ale może to być również naruszenie norm etycznych (norm etyki zawodowej lub ogólnospołecznej), norm zwyczajowych funkcjonujących w danej grupie zawodowej lub norm obyczajowych związanych z kulturą i dobrym wychowaniem⁷⁰. Uchybienie

⁶⁵ Por. J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 280; A. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze...*, s. 190; E. Tkaczyk, *Ustawa o rzecznikach...*, s. 221. Por. także przepisy kodeksów etycznych, np. art. 1 ust. 3 Kodeksu Etyki Lekarskiej z 1991 r., www.nil.org.pl/dokumenty/kodeks-etyki-lekarskiej oraz § 1 ust. 2 Zbioru Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu (Kodeksu etyki adwokackiej) z 10 X 1998 r., tekst jedn. – załącznik do obwieszczenia Naczelnej Rady Adwokackiej z 14 XII 2011 r., www.nra.pl/nra.php?id=249.

⁶⁶ Por. D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 35; D. Orłowska, M. Tomkiewicz, *Materiałnoprawne podstawy...*, s. 51; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów Uniwersytetu Gdańskiego. Procedury. Przepisy. Orzecznictwo*, Gdańsk 2011, s. 10.

⁶⁷ Por. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 16

⁶⁸ Por. E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 53; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 85 z przywołanym tam orzecznictwem.

⁶⁹ Por. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 16–18; J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 290–291; T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej...*, s. 60–61. Por. także S. Janczewski, *Godność zawodu*, Pal. 1959, nr 9, s. 3–4, gdzie Autor zwraca uwagę na szczególne znaczenie, jakie ma dla dochowania godności zawodowej, właściwe wywiązywanie się z obowiązków przez przedstawicieli zawodów zaufania publicznego, które z osobami, na rzecz których świadczą usługi, pozostają w stosunku opartym na daleko idącym zaufaniu tych osób. O zaufaniu tym jako uzasadnieniu dla istnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej osób wykonujących zawody zaufania publicznego, w szczególności lekarzy, pisze również E. Zielińska w: *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 27–28.

⁷⁰ Por. S. Janczewski, *Godność zawodu*, s. 11; E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 53; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 102; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 449; wyrok SN z 23 II 2006 r., SNO 2/06, OSNSD 2006, poz. 3.

godności nie musi przy tym nastąpić podczas i w związku z wykonywaniem czynności zawodowych. Może mieć miejsce w pozazawodowej działalności społecznej danej osoby, a także w jej życiu prywatnym⁷¹, choćby nawet ustawy nie przewidywały wprost obowiązku godnego zachowania poza pracą czy służbą, poprzestając na ogólnym sformułowaniu tego obowiązku. To jednak, jak szeroką sferę życia pozazawodowego obejmują uchybienia godności zawodu, zależy od wymogów stawianych poszczególnym grupom osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Zbliżonym do uchybienia godności zawodu zachowaniem ujmowanym w typach deliktu dyscyplinarnego jest postępowanie sprzeczne z zasadami etyki zawodowej. Bliskie pokrewieństwo obu tych rodzajów zachowań wyraża się w tym, że uzasadnieniem dla etyki zawodowej jest szczególna godność związana z wykonywaniem określonych zawodów lub funkcji⁷². Aby przedstawiciele tych zawodów mogli cieszyć się szacunkiem i zaufaniem społecznym, muszą przestrzegać zasad etyki zawodowej. Zasady tej etyki mają to właśnie zapewnić. Stąd naruszenie zasad etyki zawodowej generalnie będzie stanowić jednoczesne uchybienie godności zawodu, a z drugiej strony uchybienie godności zawodu będzie czynem nieetycznym na gruncie etyki zawodowej⁷³.

Etykę zawodową uznaje się za odmianę etyki ogólnej. Zasady etyki zawodowej uszczegółowiają zasady etyki ogólnej, dostosowując je do warunków wykonywania danego zawodu i wzbogacając je o reguły związane z istotą działań zawodowych⁷⁴. Cecha „zawodowości” tej etyki wyraża się w tym, że składają się na nią zasady związane z wykonywaniem danego zawodu, co nie musi jednak

⁷¹ Por. S. Janczewski, *Godność zawodu...*, s. 3–10 z przywołanymi tam wyrokami sądów dyscyplinarnych (Autor słusznie zauważa, że nawet niewłaściwe zachowania w relacjach rodzinnych, w tym małżeńskich, mogą być uznane za uchybiające godności zawodu, jeśli stają się jawne dla osób trzecich); H. Kempisty, *Ustrój sądów, Ustawa o Sądzie Najwyższym, prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawa o ławnikach ludowych. Komentarz*, Warszawa 1966, s. 149–150; J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 280; E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 53; Z. Krzeźmiński, *Prawo o adwokaturze...*, s. 148; Z. Klatka, *Ustawa o radcach prawnych...*, s. 357; A. Jasiakiewicz, *Wzorzec sędziogo...*, s. 137; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 443; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów...*, s. 10–11; K. Wiak, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 772; wyrok SN z 11 IX 2007 r., SNO 50/07, OSNSD 2007, poz. 70; wyrok SN z 17 VI 2008 r., SNO 46/08, OSNSD 2008, poz. 62.

⁷² Por. S. Janczewski, *Godność zawodu...*, s. 5.

⁷³ Por. *ibidem* oraz art. 135 ust. 1 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej, który ustanawia odpowiedzialność dyscyplinarną za „nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej, a zwłaszcza honoru, godności i dobrego imienia służby”.

⁷⁴ Por. S. Janczewski, *Godność zawodu...*, s. 5; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 121; K. Szarkowska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna członków korpusu służby cywilnej w orzecznictwie Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej*, „Służba Cywilna” 2004, nr 8, s. 117; W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 78; G. Rogala-Pawelczyk, J. Śpiewankiewicz, [w:] *Odpowiedzialność zawodowa pielęgniarek...*, red. G. Rogala-Pawelczyk, s. 22; R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, wyd. 4, Warszawa 2009, s. 30; S. Stasiorowski, *Odpowiedzialność porządkowa...*

oznaczać, że będą to zasady wyłącznie odnoszące się do czynności zawodowych; mogą to być również zasady dotyczące zachowania się w czasie poza wykonywaniem tych czynności, niepozostające z nimi w związku, jeśli przestrzeganie takich zasad wymaga godność zawodu⁷⁵.

Zasady etyki zawodowej są powinnościami etycznymi przyjmowanymi zwyczajowo w poszczególnych grupach zawodowych, choć mogą też być skodyfikowane w postaci kodeksów etyki zawodowej⁷⁶. Nie można przy tym utożsamiać tych zasad z całą etyką zawodową. Etyki tej nie można redukować tylko do sfery obowiązków (choć tylko ta jej sfera jest relewantna dla oceny, czy doszło do naruszenia zakazu dyscyplinarnego) i nie można jej także sprowadzać do samych kodeksów etyki zawodowej⁷⁷. Podnosi się również, że niepoprawne jest mówienie o uchwalaniu zasad etyki zawodowej, gdyż organ do tego upoważniony tak naprawdę nie kształtuje tych zasad, a tylko kataloguje te, które w danej grupie zawodowej obowiązują już zwyczajowo⁷⁸.

Trzeba w tym miejscu podkreślić, że zasady określone w kodeksach etyki zawodowej nigdy nie mogą stanowić samoistnej podstawy prawnej odpowiedzialności dyscyplinarnej⁷⁹. Podstawą tą jest przepis ustawy kreujący typ deliktu dyscyplinarnego polegającego na postępowaniu sprzecznym z zasadami etyki zawodowej, i to w kontekście tego przepisu i wartości, do których on odsyła, należy każdorazowo rozważyć, czy dany czyn jest przewinieniem dyscyplinarnym, choć niewątpliwie organ rozstrzygający o tym ma ułatwione zadanie, kiedy dysponuje spisaniem zbioru zasad etyki zawodowej, który będzie w tej mierze cenną wskazówką. W każdym razie brak określonej zasady w kodeksie etycznym nie przesądza o tym, że naruszenie jej nie skutkuje odpowiedzialnością

s. 191. Por. także przepisy kodeksów etycznych, np. art. 1 ust. 1 Kodeksu Etyki Lekarskiej z 1991 r. oraz § 1 ust. 1 Kodeksu Etyki Adwokackiej z 10 X 1998 r.

⁷⁵ Por. Z. Klatka, *Ustawa o radcach prawnych...*, s. 357; orzeczenie WKD z 29 IV 1961 r., WKD 43/61, Pal. 1961, nr 8, s. 104.

⁷⁶ Bliżej zob. L. Dziewięcka-Bokun, *Rola etyki w administracji publicznej*, [w:] *Prawne i aksjologiczne aspekty służby publicznej*, red. K. Miaskowska-Daszkiwicz, M. Mazuryk, Lublin-Warszawa 2010, s. 23–25. W doktrynie brakuje jednomyślności co do charakteru prawnego tych kodeksów (zob. P. Łabieniec, *Etyka zawodowa jako system normatywny*, [w:] *Etyka zawodów prawnych. Metoda case study*, red. M. Król, Warszawa 2011, s. 60). Jedni traktują je jako zbiory norm etycznych, niemające charakteru prawnego. Wedle innych zbiory te zawierają normy dookreślające normy prawne, budowane z przepisów zawartych w ustawach. Jeszcze inni uznają te kodeksy za akty normatywne o charakterze wykonawczym do ustaw. Na temat funkcji kodeksów etyki zob. np. B. Kudrycka, *Kodeks etyki służby cywilnej na tle reform administracji publicznej*, [w:] *Stosunki pracy w służbie cywilnej i samorządzie terytorialnym*, red. W. Sanetra, Białystok 2001, s. 116.

⁷⁷ Por. P. Skuczyński, *Status etyki prawniczej*, Warszawa 2010, s. 43 i 117.

⁷⁸ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 121.

⁷⁹ Por. D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 36; P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności...*, s. 24; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 453; wyrok SN z 23 II 2006 r., SNO 2/06; wyrok SN z 29 X 2009 r., SDI 22/09, OSNSD 2009, poz. 132; wyrok SN z 15 VII 2010 r., SDI 12/10, OSNSD 2010, poz. 76.

dyscyplinarną, i odwrotnie – zapisanie jakiejś zasady w kodeksie nie przesądza tego, że uchybienie jej zawsze będzie postępowaniem sprzecznym z zasadami etyki zawodowej. Każda zasada, skodyfikowana i nieskodyfikowana, powinna podlegać takiej samej ocenie i interpretacji przez organ orzekający o odpowiedzialności dyscyplinarnej⁸⁰. W szczególności zasady etyki zawodowej winny podlegać ocenie w kontekście ich zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Za niedopuszczalne trzeba bowiem uznać pociąganie na podstawie ustawy do odpowiedzialności dyscyplinarnej za czyn naruszający zasady etyki niezgodne z ustawą⁸¹.

Aby postępowanie było sprzeczne z zasadami etyki zawodowej, nie wystarczy ogólne naruszenie etyki zawodowej, ale potrzebne jest uchybienie konkretnym, określonym zasadom tej etyki⁸². W związku z tym, że ustawy posługują się pojęciem zasad etyki, zrodziła się na tym tle wątpliwość, czy przez zasady etyki należy rozumieć wszelkie normy etyczne, czy tylko normy odpowiadające tzw. zasadom w rozumieniu prawnym, a więc normy o charakterze ogólnym,

⁸⁰ Por. P. Skuczynski, *Granice odpowiedzialności...*, s. 24. Autor zwraca uwagę na to, że dokonując tej oceny i interpretacji, organ orzekający powinien przyjąć takie brzmienie zasady etycznej, „które w jak najszerszym zakresie pokrywałoby się z powszechnymi standardami postępowania i jednocześnie wystarczało do realizacji wartości, które ustawodawca uznał za nieodzowne w danej grupie podlegającej odpowiedzialności dyscyplinarnej”, aby w jak największej mierze zapewnić jednolitość ocen czynów członków tej grupy, a ponadto winien uwzględnić społeczne oczekiwania wobec owej grupy i poziom zaufania, którym cieszy się ona w społeczeństwie. Por. także E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 120, gdzie Autorka pisze, że nie każde naruszenie przepisu Kodeksu Etyki Lekarskiej powinno być uznawane za naruszenie zasad etyki zawodowej w rozumieniu ustawy. Ponadto por. J. Przygodzki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta za czyny będące przejawem nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej. Problem kwalifikacji zachowania policjanta jako czynu nieetycznego*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. Materiały konferencyjne (Piła, 5.10.2010)*, red. P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, Piła 2011, s. 134–137, gdzie Autor zajmuje stanowisko, że naruszenie etyki zawodowej policjanta powinno być uznawane za przewinienie dyscyplinarne tylko wtedy, gdy istnieje związek funkcjonalny między tym naruszeniem a wykonywanym zawodem, w tym sensie, że takiego naruszenia mogłaby się dopuścić tylko osoba będąca policjantem (stanowisko to trzeba uznać za zbyt wąskie, gdyż wiele czynów nieetycznych o charakterze „powszechnym”, popełnianych przez policjantów, też może godzić w dobre imię Policji); z drugiej strony Autor uważa, że jako nieetyczne może być ocenione jedynie takie zachowanie, które narusza co najmniej jedną z zasad zapisanych w zawodowym kodeksie etyki (*ibidem*, s. 129); podobnie w tej ostatniej kwestii A. Żabski, *Wybrane zagadnienia...*, cz. I, s. 17; *Ustawa o doradztwie podatkowym. Komentarz*, red. H. Dzwonkowski, Warszawa 2002, s. 212 (choć z drugiej strony Autorzy uznają, że zasady etyki zawodowej obowiązują niezależnie od tego, czy zostają skodyfikowane, czy nie). Poza tym por. K. Zeidler, A. Klimas, *Etyka służb porządku publicznego*, [w:] *Etyka prawnicza. Stanowiska i perspektywy 2*, red. H. Izdebski, P. Skuczynski, Warszawa 2011, s. 242; wyrok SN z 13 X 2005 r., SNO 47/05, OSNSD 2005, poz. 20; wyrok SN z 10 V 2007 r., SNO 26/07, OSNSD 2007, poz. 43.

⁸¹ Por. uchwała TK z 17 III 1993 r. w sprawie wykładni art. 41 w zw. z art. 15 pkt 1 ustawy z 17 V 1989 r. o izbach lekarskich oraz art. 23a kodeksu karnego, W. 16/92, OTK 1993, cz. I, s. 156–165.

⁸² Por. P. Skuczynski, *Granice odpowiedzialności...*, s. 24.

nadrzędne w stosunku do innych, o większej doniosłości społecznej⁸³. Wydaje się, że nie jest do końca zasadne przenoszenie z systemu norm prawnych konstrukcji zasady na grunt systemu norm etycznych, mających zdecydowanie odmienny charakter. Ustawodawca prawdopodobnie miał na względzie tę odmienność i świadomie posłużył się terminem „zasady etyki zawodowej”, by podkreślić, że na gruncie etyki nie obowiązują normy tak wyraźnie wyodrębnione i oznaczone co do treści jak w prawie stanowionym. Ponadto za poglądem, by za zasady etyki zawodowej uznawać wszystkie normy tej etyki, przemawiają względy celowościowe. Odpowiedzialnością dyscyplinarną powinno skutkować każde naruszenie normy etyki zawodowej, bez względu na to, czy jest to norma o znaczeniu nadrzędnym względem innych, czy norma szczegółowa, o ile tylko to naruszenie szkodzi godności zawodu. Nie bez znaczenia jest też fakt, że kodeksy etyki zawodowej, zawierające normy ogólne i szczegółowe, nierzadko noszą nazwy zbiorów zasad etyki zawodowej.

Zasadami etyki zawodowej są zatem wszelkie normy tej etyki. Do typowych norm tego rodzaju przykładowo można zaliczyć normy przewidujące następujące obowiązki: rzetelności i należytej staranności zawodowej, kierowania się zasadami życzliwości, uczciwości, szacunku dla innych osób (zarówno z danej grupy zawodowej, jak i osób, na rzecz których członkowie tej grupy wykonują pracę), przestrzegania dobrych obyczajów, unikania jakichkolwiek zachowań mogących osłabić zaufanie do bezstronności osób wykonujących dany zawód lub uwłaczających godności zawodu, zakaz wykorzystywania swego statusu zawodowego dla korzyści własnych lub innych osób, zakaz wykorzystywania w celach pozazawodowych informacji uzyskanych w związku z wykonywaniem czynności zawodowych, obowiązek podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych itp.⁸⁴

Warto dodać, że w odniesieniu do członków samorządów zawodów medycznych i pokrewnych przepisy dyscyplinarne tradycyjnie łączą zwykle etykę z deontologią zawodową, ustanawiając typ deliktu dyscyplinarnego polegającego na „postępowaniu sprzecznym z zasadami etyki i deontologii zawodowej”⁸⁵,

⁸³ Zob. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 120 (Autorka opowiedziała się za drugim z rozwiązań).

⁸⁴ Por. T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej...*, s. 61. Por. także kodeksy etyki zawodowej oraz literaturę ich dotyczącą, np. Z. Krzemiński, *Etyka adwokacka. Teksty, orzecznictwo, komentarz*, wyd. 3, Warszawa 2008.

⁸⁵ Obecnie zob. art. 45 ustawy z 21 XII 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych oraz art. 45 ustawy z 19 IV 1991 r. o izbach aptekarskich. Z odwołania do deontologii zawodowej zrezygnowano w ustawach: z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich i z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarzek i położnych, zawężając w stosunku do ich poprzedniczek (ustawy z 17 V 1989 r. o izbach lekarskich i ustawy z 19 IV 1991 r. o samorządzie pielęgniarzek i położnych) omawiamy typ deliktu do naruszenia zasad etyki zawodowej. Na tle typu deliktu dyscyplinarnego sformułowanego w przywołany sposób może zrodzić się wątpliwość, czy etyka, o jakiej w nim mowa, jest etyką ogólną czy – jak deontologia – zawodową. Wykładnia gramatyczna przemawia za tym, by przydawkę „zawodowej” odnosić nie tylko do wyrazu „deontologia”, ale też

choć w najnowszych ustawach z tego połączenia się rezygnuje. Deontologia jest działem etyki traktującym o obowiązkach moralnych⁸⁶. Tymczasem zasady etyki jako normy powinnościowe też mają zawsze deontologiczny charakter. Wymienianie więc deontologii obok zasad etyki w typie deliktu dyscyplinarnego stanowi zbędne *superfluum*, co wydaje się potwierdzać rezygnacja z niego w nowych regulacjach, ale można je usprawiedliwić tym, że etyka zawodów medycznych (choć niekoniecznie tylko ich) często jest określana mianem deontologii tych zawodów⁸⁷.

3.3.4. Kwestia znamion skutkowych i skutkowości deliktów dyscyplinarnych

Reasumując powyższe uwagi, widać, że wśród omówionych charakterystycznych znamion typów deliktów dyscyplinarnych nie ma znamion skutkowych. Odpowiedzialność dyscyplinarną zasadniczo ponosi się za samo naruszenie pewnej reguły postępowania (obowiązku służbowego lub zawodowego, zasady godnego postępowania lub zasady etyki zawodowej) bez względu na to, czy owo naruszenie spowodowało jakąś zmianę w świecie zewnętrznym, odrębną od samego zachowania sprawcy, czyli skutek, np. w postaci szkody dla podmiotu publicznego lub osoby spoza struktur tego podmiotu, wobec której podjęte były czynności służbowe lub zawodowe, albo w postaci narażenia na niebezpieczeństwo zaistnienia takiej szkody⁸⁸. Delikty dyscyplinarne, inaczej niż przestępstwa, w grupie których wyróżnia się przestępstwa skutkowe (materialne) i bezskutkowe (formalne)⁸⁹, mają więc w zasadzie charakter tylko bezskutkowy (co nie oznacza, że nie mogą one wywoływać skutków, ale skutki te nie stanowią znamion typu deliktu i ich

do słowa „etyka” (por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 137; jednocześnie Autorka dopuszczała odpowiedzialność zawodową lekarza za czyny naruszające etykę ogólną w postaci popełnienia przestępstwa poza sferą czynności zawodowych, zwłaszcza przestępstwa przeciwko życiu lub zdrowiu – *ibidem*, s. 137 i 396–398; pogląd o dopuszczalności odpowiedzialności zawodowej za takie przestępstwa jest słuszny, ale podstawą tej odpowiedzialności będzie naruszenie zasad etyki zawodowej, gdyż – niezależnie od tego, czy obowiązek przestrzegania prawa w życiu pozazawodowym będzie wyartykułowany w kodeksie etyki zawodowej – popełnienie przestępstwa, w szczególności przeciwko dobrom, które dana osoba ma zawodowy obowiązek chronić, uchybia godności zawodu, co zresztą Autorka zauważa; uwagi te należy odpowiednio odnieść do tych grup zawodowych, dla których ustawy obecnie przewidują typ deliktu dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu zasad etyki i deontologii zawodowej). Odmiennie J. Skrzypczak, *Wybrane problemy postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy*, [w:] *Z badań nad samorządem zawodowym w Polsce*, red. R. Kmieciak, Poznań 2010, s. 147.

⁸⁶ Por. T. Pietrzykowski, *Etyczne problemy prawa*, Warszawa 2011, s. 45–51.

⁸⁷ W odniesieniu do nazewnictwa por. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, s. 30.

⁸⁸ W odniesieniu do odpowiedzialności zawodowej lekarzy por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 116; A. Augustynowicz, T. Dąbrowska, I. Wrześniewska-Wal, *Prawo medyczne...*, s. 81.

⁸⁹ Bliżej zob. np. A. Marek, *Prawo karne*, s. 119–122.

zaistnienie nie ma wpływu na byt samego deliktu)⁹⁰. Są jednak pewne wyjątki od tej zasady.

Po pierwsze, w niektórych ustawach dyscyplinarnych dotyczących funkcjonariuszy służb mundurowych i przewidujących typ deliktu dyscyplinarnego polegający na naruszeniu dyscypliny służbowej przepisy, jak wcześniej wspomniano, wyjaśniają, co uznawane jest za naruszenie tej dyscypliny. Czasem te konkretne formy naruszenia dyscypliny służbowej mają charakter skutkowy, np. wprowadzenie w błąd przełożonego lub innego funkcjonariusza, jeżeli spowodowało to szkodę służbie, funkcjonariuszowi lub innej osobie, utrata przedmiotu stanowiącego wyposażenie służbowe, którego wykorzystanie przez osoby nieuprawnione wyrządziło szkodę obywatelowi lub stworzyło zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa powszechnego, albo umyślne naruszenie dóbr osobistych innego funkcjonariusza w czasie pełnienia służby. Wówczas delikt dyscyplinarny będący naruszeniem dyscypliny służbowej w którejś z tego typu co wymienione odmian też ma charakter skutkowy. Delikt naruszenia dyscypliny służbowej jako taki jest zatem deliktem formalnym, ale w pewnych, nielicznych swoich odmianach może być deliktem materialnym.

Po drugie, z podobną sytuacją mamy do czynienia, gdy obowiązki, naruszenie których pociąga za sobą odpowiedzialność dyscyplinarną, ale regulowane poza przepisami dyscyplinarnymi, określone są skutkowo. Tym razem skutek nie należy do ustawowych znamion typu deliktu (jak było w pierwszym przypadku), ale do znamion konkretnego obowiązku, którego naruszenie obejmuje typ deliktu mówiący ogólnie o naruszeniu obowiązków członka określonej organizacji publicznej. Jeżeli jednak konkretny delikt wyczerpujący znamiona typu deliktu ujętego w formie bezskutkowej polegać będzie na naruszeniu obowiązku, które zaistnieje tylko w razie wystąpienia określonego skutku, ten delikt, formalnie bezskutkowy, nabierze *de facto* charakteru skutkowego. Przykładowo, zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy z 16 IX 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, urzędnicy państwowi mianowani ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za „naruszenie obowiązków pracownika”, które ujęte jest bezskutkowo. Jednym z obowiązków tych pracowników jest uregulowany w art. 18 ust. 3 wymienionej ustawy, zamieszczonym poza rozdziałem 5, poświęconym odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędnika państwowego, zakaz wykonywania poleceń służbowych, „których wykonanie (...) groziłoby niepowetowanymi stratami”. Aby doszło do naruszenia tego zakazu, nie wystarczy, by urzędnik wykonał dane polecenie, ale potrzebne jest jeszcze zaistnienie skutku jego działania w postaci niebezpieczeństwa powstania niepowetowanych strat. W konsekwencji byt deliktu dyscyplinarnego w postaci naruszenia obowiązku, jakim jest zakaz wykonywania poleceń służbowych, których wykonanie groziłoby niepowetowanymi stratami, zależy od zaistnienia skutku działania sprawcy, a tym samym delikt

⁹⁰ Odmienne M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 102.

w tej odmianie staje się skutkowym, mimo że samo „naruszenie obowiązków pracownika” *in genere* ma charakter bezskutkowy. Innym przykładem obowiązku o skutkowych znamionach, którego naruszenie będzie skutkowym deliktem dyscyplinarnym, mimo formalnie bezskutkowego charakteru typu deliktu dyscyplinarnego, może być przewidziany w art. 49 ust. 2 ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze zakaz podejmowania przez prokuratorów innego zajęcia lub sposobu zarobkowania, które by przeszkadzało w pełnieniu obowiązków prokuratora. Obowiązkiem tego typu może być również – jak się wydaje – obowiązek etyczny, zwłaszcza skodyfikowany.

W każdym razie wszędzie tam, gdzie mamy do czynienia ze skutkowym charakterem deliktu dyscyplinarnego, pojawia się też problem oceny związku przyczynowo-skutkowego. Ani prawo dyscyplinarne, ani nauka tego prawa nie wyjaśniają tymczasem, jak ów związek rozumieć. Należy więc, zgodnie z zasadą, o której była mowa w podrozdziale 2.2.2, sięgnąć do dorobku nauki prawa karnego. W nauce tej wypracowano wiele koncepcji związku przyczynowo-skutkowego⁹¹. Nie wchodząc w tę bardzo złożoną problematykę, można ogólnie przyjąć, łącząc kryteria podstawowych teorii związku przyczynowego (teorii ekwiwalencji i adekwancji), co wydaje się najbardziej przydatne ze względów praktycznych, że między zachowaniem sprawcy a określonym jego następstwem zachodzi związek przyczynowy (następstwo to jest skutkiem zachowania sprawcy), gdy zachowanie sprawcy jest warunkiem (koniecznym) zaistnienia takiego następstwa, tzn. bez danego zachowania sprawcy następstwo takie nie mogłoby zaistnieć, i jednocześnie następstwo to jest w danych okolicznościach normalne, typowe, nieprzypadkowe i możliwe do przewidzenia⁹².

Trzeba ponadto dodać, że do skutkowych deliktów dyscyplinarnych może znaleźć zastosowanie *per analogiam* art. 2 k.k. Stanowi on, że odpowiedzialności karnej za przestępstwo skutkowe popełnione przez zaniechanie podlega ten tylko, na kim ciążył prawny, szczególnie obowiązek zapobiegnięcia skutkowi. Przenosząc ten przepis na grunt prawa dyscyplinarnego, przestępstwo należy zastąpić przewinieniem dyscyplinarnym, a poza tym obowiązki prawne trzeba w tej dziedzinie prawa rozumieć szeroko, tzn. też jako obowiązki etyczne, do przestrzegania których zobowiązuje norma prawna, nakazując postępowanie godne czy odpowiadające zasadom etyki, przez co owe obowiązki etyczne – o czym już była mowa – nabierają charakteru obowiązków prawnych⁹³.

⁹¹ Bliżej zob. L. Lernell, *Zagadnienia związku przyczynowego w prawie karnym*, Warszawa 1962; J. Giezek, *Przyczynowość oraz przypisanie skutku w prawie karnym*, Wrocław 1994; M. Kula, *Przyczynowość w prawie karnym. Próba analizy krytycznej*, Kraków 2005.

⁹² Por. w odniesieniu do treściowo zbliżonej do dyscyplinarnej odpowiedzialności zawodowej fachowych pracowników służby zdrowia K. Czajkowski, *Odpowiedzialność zawodowa pracowników medycznych*, Warszawa 1980, s. 14.

⁹³ Por. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 195–197, z tym że Autor, uznając, że stosowany *per analogiam* art. 2 k.k. będzie dotyczył też wspomnianych obowiązków o charakterze

3.3.5. Przypadek mniejszej wagi jako uprzywilejowany typ deliktu

Wszystko, co dotychczas napisano o rodzajach typów deliktów dyscyplinarnych, odnosiło się do tzw. typów podstawowych. Oprócz tego w wielu ustawach dyscyplinarnych występuje również typ deliktu wzbogacony o dodatkowe znamiona, których wypełnienie skutkuje łagodniejszą odpowiedzialnością niż przewinienie w typie podstawowym – o ile za popełnienie przewinienia w typie podstawowym formalnie grozi każda z katalogu kar dyscyplinarnych przewidzianych przez daną ustawę, o tyle za dopuszczenie się przewinienia w tym drugim typie może być (choć nie musi) zastosowana tylko kara najłagodniejsza lub nawet łagodniejszy od kary środek odpowiedzialności dyscyplinarnej, i to w dodatku w postępowaniu znacznie uproszczonym i mniej oficjalnym niż postępowanie dyscyplinarne, a wyjątkowo postępowanie może też zostać umorzona⁹⁴, co oznaczać będzie zwolnienie od odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ten drugi wymieniony typ deliktu można by – wzorem nauki prawa karnego, wyróżniającej podstawowe, uprzywilejowane i kwalifikowane typy czynu zabronionego⁹⁵ – nazwać typem uprzywilejowanym deliktu dyscyplinarnego (z tym że „uprzywilejowujący” skutek w postaci łagodniejszej odpowiedzialności, inaczej niż w prawie karnym, w zasadzie nie będzie tu obligatoryjny⁹⁶). Typ ten przybiera w gruncie rzeczy jedynie postać „przewinienia mniejszej wagi”⁹⁷.

etycznym, nie traktuje tych ostatnich jako obowiązków prawnych. Odmiennie P. Józwiak, który uznaje, że art. 2 k.k. nie może być bezpośrednio przeniesiony na grunt odpowiedzialności dyscyplinarnej (*Stosowanie prawa...*, s. 31).

⁹⁴ Zob. art. 95d ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 82 ust. 2 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich oraz art. 230 ust. 5 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej (w tym ostatnim przypadku ustawa wymaga, by przewinienie mniejszej wagi wypełniało jednocześnie znamiona wykroczenia, za które obwiniony został ukarany).

⁹⁵ Por. np. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 208.

⁹⁶ Wyjątkowo obligatoryjność tego skutku ma miejsce wtedy, gdy najłagodniejsza kara dyscyplinarna (upomnienie) jest określana w przepisach jako kara porządkowa (o takich przypadkach była mowa w podrozdz. 1.5). Ponadto obligatoryjność ta, ale tylko względna, zachodzi w odniesieniu do nauczycieli akademickich oraz pracowników naukowych i badawczo-technicznych instytutów badawczych i PAN (art. 141 ust. 1 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, art. 53 ust. 1 ustawy z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych oraz art. 109 ust. 1 ustawy z 30 IV 2010 r. o PAN). Względność ta polega na tym, że karę upomnienia za delikt w typie uprzywilejowanym nakłada na nich poza postępowaniem dyscyplinarnym przełożony, ale wyłącznie wtedy, gdy nie doszło jeszcze do wszczęcia przez rzecznika dyscyplinarnego postępowania wyjaśniającego w sprawie danego czynu (jeżeli po wszczęciu tego postępowania okaże się, że ów czyn wypełnia znamiona uprzywilejowanego typu deliktu dyscyplinarnego, nie ma już możliwości ukarania dyscyplinarnego za ten czyn poza postępowaniem dyscyplinarnym).

⁹⁷ Przepisy art. 97b ust. 1 ustawy z 23 XII 1994 r. o NIK i art. 115 ust. 1 ustawy z 21 XI 2008 r. o służbie cywilnej, zamiast o przewinieniu, mówią o mniejszej wagi naruszeniu obowiązków, a art. 95d ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze posługuje się pojęciem „wypadek mniejszej wagi”. Z kolei przepisy art. 72 ust. 1 ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze i art. 118 ust. 1 ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej dodatkowo wymagają, by było

Przepisy dyscyplinarne nie wyjaśniają, co należy rozumieć przez przewinienie mniejszej wagi. Przy interpretacji tego pojęcia pomocne może być analogiczne zastosowanie dorobku nauki prawa karnego wypracowanego w odniesieniu do zbliżonego pojęcia wypadku mniejszej wagi, który to wypadek stanowi spotykany nierzadko w ustawach karnych typ uprzywilejowany przestępstwa.

W nauce prawa karnego zarysowały się trzy koncepcje interpretacyjne dotyczące wypadku mniejszej wagi. Koncepcja pierwsza nakazuje uwzględniać wyłącznie kryterium ściśle przedmiotowe, związane z obiektywną szkodliwością czynu. O tym, czy zachodzi wypadek mniejszej wagi, decydowałyby więc przede wszystkim takie elementy jak rodzaj atakowanego dobra prawnego, charakter i rozmiar wyrządzonej lub grożącej szkody czy sposób działania sprawcy (aby uznać, że mamy do czynienia z wypadkiem mniejszej wagi, powinno uciepnieć dobro niewielkiej wartości, możliwa lub zaistniała szkoda powinna być nieznaczna, a sposób działania sprawcy nierażący). Wedle koncepcji drugiej przy ocenie czynu jako wypadku mniejszej wagi należy oprócz tych elementów brać pod uwagę również elementy podmiotowe czynu, a zatem też np. formę winy, pobudki, cele i motywy sprawcy (w przypadku mniejszej wagi w grę wchodziłaby lżejsza forma winy oraz usprawiedliwiające lub akceptowalne pobudki czy motywy). Z kolei koncepcja trzecia dopuszcza dodatkowo okoliczności podmiotowe niezwiązane z samym czynem, ale odnoszące się do osoby sprawcy i mające wpływ na wymiar kary, takie jak np. dotychczasowa niekaralność/karalność, opinia o sprawcy, zachowanie przed i po popełnieniu czynu. Ze względu na to, że wypadek mniejszej wagi jest typem czynu zabronionego przewidywanym przez przepisy określające znamiona czynu, na gruncie prawa karnego należałoby się raczej opowiedzieć za koncepcją drugą, ściśle, ale i całościowo odnoszącą się do okoliczności (znamion) czynu⁹⁸.

W prawie dyscyplinarnym przepisy ustanawiające typy deliktów dyscyplinarnych nie są jednak tak wyodrębnione, a przede wszystkim, inaczej niż w prawie karnym, przewinienie mniejszej wagi związane jest ze ściśle oznaczoną karą (innym środkiem reakcji dyscyplinarnej). O ile nawet sąd karny może orzec w wypadku mniejszej wagi tylko jedną karę, ma możliwość ukształtowania jej wysokości, biorąc pod uwagę okoliczności łagodzące i obciążające. Możliwość taka nie występuje w przypadku reakcji na przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi, które zagrożone jest karą upomnienia lub innym podobnym środkiem.

to przewinienie „nieuzasadniające wszczęcia postępowania dyscyplinarnego”. Na równi z przewinieniami mniejszej wagi należy traktować przewinienia, do których mają zastosowanie art. 85 ust. 1 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze oraz art. 16 ust. 6 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, mimo że wymienione przepisy nie mówią wprost o przewinieniu mniejszej wagi, ale skutki ich zastosowania są identyczne jak w odniesieniu do tych ostatnich (w zakresie dotyczącym Prawa o adwokaturze por. J. Pańnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 386).

⁹⁸ Por. np. T. Bojarski, *Odmiany podstawowych typów przestępstw w polskim prawie karnym*, Warszawa 1982, s. 142–145; J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 208–209.

Dlatego na gruncie prawa dyscyplinarnego jest uzasadnione przyjęcie trzeciej z wymienionych koncepcji interpretacyjnych – by wpływ na rozstrzygnięcie, czy zachodzi przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi, miały zarówno elementy przedmiotowe i podmiotowe odnoszące się do czynu, jak i elementy podmiotowe dotyczące samego sprawcy, będące w istocie okolicznościami łagodzącymi i obciążającymi przy wymiarze kary, przy czym wszystkie te elementy należy uwzględniać łącznie. Tego typu pogląd często jest zresztą prezentowany w doktrynie, aczkolwiek na ogół bez odwołań do nauki prawa karnego⁹⁹.

3.4. Społeczna szkodliwość deliktu dyscyplinarnego

Pojęcie szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego jest pojęciem prawnym. Występuje ono w wielu, ale nie w większości aktów normatywnych regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną, zarówno w ustawach, jak i w wydawanych na ich podstawie rozporządzeniach. Stosunkowo rzadko prawodawca posługuje się pojęciem szkodliwości przewinienia (czynu) bez dookreślenia tego pojęcia¹⁰⁰. W odniesieniu do niektórych służb mundurowych przepisy mówią o szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego dla służby¹⁰¹, ale najczęściej przepisy dyscyplinarne

⁹⁹ Zob. H. Popławski, *Odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna pracowników rad narodowych*, OMT 1969, nr 4, s. 6–7; Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 41; F. Małyśz, *Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników państwowych*, OMT 1983, nr 11, s. 42–43; W. Sutkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów i aplikantów adwokackich w świetle nowej ustawy o adwokaturze*, Pal. 1983, nr 3–4, s. 22; K. Stasiak, [w:] T. Jedynak, K. Stasiak, *Komentarz do ustawy...*, s. 251; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 440; S. Stasiorowski, *Odpowiedzialność porządkowa...*, s. 201. Na kryteria przedmiotowo-podmiotowe odnoszące się wyłącznie do czynu wskazują zaś tacy autorzy jak: J. Smoleński (*Prokuratura...*, s. 292), Z. Klatka (*Ustawa o radcach prawnych...*, s. 368), J. Paśnik (*Prawo dyscyplinarne...*, s. 232, 375 i 386); W. Kozieliwicz (*Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 96–97; *Odpowiedzialność...* 2012, s. 206); M. Gersdorf, [w:] M. Gersdorf, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy...*, s. 207; R. Borek-Buchajczyk, [w:] *Prawo urzędnicze*, red. T. Liszcz, s. 152; A. Korzeniewska-Lasota, M. Lasota, *Odpowiedzialność sędziego...*, s. 284; T. Kuczyński (Głosa do uchwały 7 sędziów NSA z 10 I 2011 r., I OPS 4/10, OSP 2011, nr 7–8, poz. 73 a, s. 499–500); K. Wiak, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 778; por. także *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 502 z przywołanymi tam orzeczeniami, np. wyrok SN z 18 IX 2002 r., SNO 24/02, OSNSD 2002, nr 1–2, poz. 33; wyrok z 26 IV 2005 r., SNO 17/05, OSNSD 2005, poz. 41; wyrok SN z 8 X 2008 r., SNO 75/08, OSNSD 2008, poz. 86.

¹⁰⁰ Zob. art. 20 ust. 1 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, § 10 ust. 2 pkt 5 rozp. MNiSW z 6 XII 2006 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec studentów oraz § 1 ust. 1 pkt 5 rozp. MNiSW z 14 III 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec nauczycieli akademickich (Dz. U. Nr 58, poz. 391).

¹⁰¹ Zob. art. 135j ust. 5 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 129 ust. 5 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA oraz art. 133 ust. 5 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW.

posługują się pojęciem szkodliwości społecznej przewinienia (czynu)¹⁰². Rodzi się w tym miejscu pytanie, czy w pozostałych przypadkach, gdy przepisy dla poszczególnych grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej nie używają określenia „społeczna szkodliwość” (czy w ogóle „szkodliwość”), przewinienia popełniane przez te osoby też są społecznie szkodliwe. To, że pewna, aczkolwiek istotna grupa ustaw czy rozporządzeń dyscyplinarnych nie odwołuje się do szkodliwości przewinień, nie przesądza, że te przewinienia nie są społecznie szkodliwe. Trudno byłoby też przyjąć, że przewinienia dyscyplinarne jednych grup osób są szkodliwe, a zwłaszcza społecznie szkodliwe, podczas gdy przewinienia osób z innych grup szkodliwe nie są, mimo że w swej treści wykazują się daleko idącą zbieżnością. Ponadto za uznaniem, że każde przewinienie dyscyplinarne jest społecznie szkodliwe, przemawia analogiczne (w przypadku lekarzy oraz pielęgniarek i położnych – odpowiednie) stosowanie do odpowiedzialności dyscyplinarnej przepisów k.k.¹⁰³, w szczególności jego art. 1 § 2, wedle którego nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma. Jak zaznaczono w podrozdziale 3.1, karnoprawne pojęcie społecznej szkodliwości musi być tylko dostosowane do charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁰⁴.

¹⁰² Zob. art. 75l ust. 1 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, art. 84 ust. 1 ustawy z 13 IV 2007 r. o PIP, art. 45 ust. 1 pkt 6 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych, § 35 ust. 2 rozp. Ministra Edukacji Narodowej z 22 I 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego, § 22 ust. 1 rozp. Prezesa RM z 16 II 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego wobec członków samorządowego kolegium odwoławczego..., § 25 ust. 1 rozp. Prezesa RM 5 XII 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), § 21 rozp. Ministra Sprawiedliwości z 17 V 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego wobec rzeczników patentowych i aplikantów (Dz. U. Nr 67, poz. 618, z późn. zm.), § 21 ust. 3 rozp. MNiSW z 23 IX 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu i przebiegu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w jednostkach naukowych Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. Nr 179, poz. 1207), § 19 ust. 3 rozp. MNiSW z 13 X 2010 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego dotyczącego pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w instytutach badawczych (Dz. U. Nr 197, poz. 1312).

¹⁰³ Por. J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 277 (Autor nie używa terminu „analogia”, ale pisze, że – podobnie jak przy przestępstwie – niezbędnym elementem przewinienia dyscyplinarnego jest pewien ładunek społecznego niebezpieczeństwa czynu); E. Plebanek, *Wielowarstwowa struktura...*, s. 451 (Autorka zwraca uwagę na to, że odpowiedzialność dyscyplinarna jako odpowiedzialność represyjna, a więc ingerująca w prawa i wolności obywatelskie, potrzebuje uzasadnienia mającego oparcie w tych samych zasadach co odpowiedzialność za przestępstwa).

¹⁰⁴ Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na dotyczący sędziów wyrok SN z 20 VII 2011 r., SNO 31/11, OSNSD 2011, poz. 4, gdzie mówi się o szkodliwości korporacyjnej, która oznacza szkodliwość społeczną w rozumieniu powszechnego prawa karnego, uzupełnioną elementami szkodliwości mierzonej wobec środowiska zawodowego sprawcy. Trafnie zauważa W. Kozieliwicz, że nie jest to określenie w pełni adekwatne do przewinień sędziów, którzy nie tworzą korporacji ani

Przenoszenie pojęcia społecznej szkodliwości (a w czasie obowiązywania poprzedniego Kodeksu karnego z 19 IV 1969 r.¹⁰⁵ – odpowiadającego mu pojęcia społecznego niebezpieczeństwa) do prawa dyscyplinarnego (i nauki tego prawa) rodzi jednak wątpliwości w doktrynie. Przykładowo, T. Bojarski uznaje, że pojęcie społecznej szkodliwości, typowe dla prawa karnego, powinno być zarezerwowane tylko dla przestępstw i wykroczeń, a stosowanie go do innych przejawów bezprawia nie jest dostatecznie uzasadnione¹⁰⁶. Podnosi się również, że jeśli przewinienia dyscyplinarne są mniej szkodliwe niż przestępstwa czy ściślej: czyny wypełniające znamiona typu przestępstwa, a czynem o znamionach przestępstwa może być czyn o znikomej szkodliwości społecznej, a nawet *a fortiori* w ogóle pozbawiony społecznej szkodliwości¹⁰⁷, to przewinienia dyscyplinarne są w praktyce społecznie nieszkodliwe¹⁰⁸.

Temu ostatniemu stanowisku można zarzucić, że opiera się na apriorycznym i wątpliwym założeniu, że każde przewinienie dyscyplinarne musi być w rzeczywistości mniej szkodliwe społecznie niż jakikolwiek czyn wypełniający znamiona przestępstwa, nawet o znikomej szkodliwości¹⁰⁹ (choć generalnie przewinienia te są mniej szkodliwe niż przestępstwa), oraz że pomija przypadki, w których czyn będący przewinieniem dyscyplinarnym wypełnia jednocześnie znamiona przestępstwa. Przede wszystkim trudno jednak uznać przedstawiony wniosek za słuszny, bo gdyby przyjąć, że przewinienia dyscyplinarne są pozbawione społecznej szkodliwości, niepodobna byłoby wówczas znaleźć uzasadnienie, dlaczego w ogóle są one z woli państwa karalne¹¹⁰. Odmawiając przewinieniom dyscyplinarnym cechy społecznej szkodliwości, można by co najwyżej uznać, że są one co prawda szkodliwe (bo niedopuszczalne byłoby przecież karanie za czyny nieszkodliwe), ale nie społecznie, w tym sensie, że nie są szkodliwe z punktu widzenia całego społeczeństwa, a tylko węższej grupy społecznej, pewnego środowiska czy danej organizacji¹¹¹. Organizacje, których członkowie podlegają

w znaczeniu prawno-technicznym, ani w ujęciu konstytucyjnym (*Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego...*, s. 358–359).

¹⁰⁵ Dz. U. Nr 13, poz. 94, z późn. zm.

¹⁰⁶ Zob. T. Bojarski, *Kilka uwag...*, s. 100–101.

¹⁰⁷ Por. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 277.

¹⁰⁸ Por. H. Popławski, *Kryteria stanowiące...*, s. 211. Z kolei J. Muszyński uważał, że przewinienia dyscyplinarne mogą być społecznie nieszkodliwe, a przynajmniej są szkodliwe w stopniu znikomym (*Niektóre problemy...*, s. 140).

¹⁰⁹ Przykładowo, społeczna szkodliwość przewinień dyscyplinarnych istotnie godzących w zasady funkcjonowania całej organizacji wykonującej zadania publiczne będzie raczej wyższa niż społeczna szkodliwość przestępstw godzących w dobra ściśle indywidualne, takich jak nieumyślne spowodowanie lekkiego uszczerbku na zdrowiu (art. 157 § 3 k.k.), naruszenie miru domowego (art. 193 k.k.), znieważenie (art. 216 k.k.) czy naruszenie nietykalności cielesnej (art. 217 k.k.).

¹¹⁰ Por. *ibidem*, s. 211–212; A. Bojańczyk, *Z problematyki...*, s. 20–21.

¹¹¹ Por. H. Popławski, *Kryteria stanowiące...*, s. 212; Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzeмиński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 54.

odpowiedzialności dyscyplinarnej, są wszakże organizacjami wykonującymi zadania publiczne, a w konsekwencji służącymi społeczeństwu. Jakby więc nie patrzeć, i tak czyny godzące w zasady funkcjonowania takich organizacji i ich społeczności będą czynami społecznie szkodliwymi¹¹².

Opory przed stosowaniem w odniesieniu do przewinień dyscyplinarnych genetycznie związanego z prawem karnym pojęcia społecznej szkodliwości wyrażają się m.in. w propozycjach zastępowania go innymi określeniami typu „szkodliwość dla interesu służby”¹¹³ czy „ujemny wpływ na wykonywanie służby lub na godność urzędu”¹¹⁴. Zresztą „szkodliwość dla służby” jest też – jak wspomniano na początku – pojęciem prawnym. Wydaje się jednak, że nie jest potrzebne zastępowanie szkodliwości społecznej innymi pojęciami w prawie dyscyplinarnym. Szkodliwość dla służby czy ujemny wpływ na godność urzędu to tak naprawdę tylko szczególne rodzaje szkodliwości społecznej. Nie ma przeszkód ku temu, by na gruncie prawa dyscyplinarnego też mówić o społecznej szkodliwości czynu, tym bardziej że niektóre przepisy dyscyplinarne używają tego pojęcia. Wystarczy tylko pamiętać, że „społeczna szkodliwość” nie ma dokładnie takiej samej treści w prawie karnym i w prawie dyscyplinarnym. W tym pierwszym ma charakter – jeśli tak można powiedzieć – powszechny, ogólnospołeczny, w drugim zaś jest wyłącznie oceniana z perspektywy zadań publicznych określonych organizacji. Taka sama jest natomiast istota tej szkodliwości.

Społeczna szkodliwość czynu wyraża się w jego **obiektywnej antyspołeczności**, tzn. warunkiem koniecznym uznania czynu za społecznie szkodliwy jest to, by godził on w jakieś dobro prawne, naruszając je lub narażając na niebezpieczeństwo¹¹⁵. Dobrem prawnym jest dobro społeczne chronione prawem.

¹¹² Por. H. Popławski, *Kryteria stanowiące...*, s. 212 (z tym że Autor uznaje, że mimo to można byłoby pogodzić się z rozwiązaniem, iż przewinień dyscyplinarnych jest społecznie niebezpiecznych jedynie z punktu widzenia danej organizacji). W kwestii uznania społecznej szkodliwości deliktów dyscyplinarnych zob. ponadto M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956, s. 315; S. Rybczyński, *Z problematyki...*, s. 2; W. Sanebra, *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 397; A. Janota, [w:] *Komentarz do ustawy...*, red. M. Dziurda, s. 242; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 439–440; M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze...*, s. 193–194 z przywołanym tam wyrokiem SN z 11 II 2003 r., SNO 4/03, OSNSD 2003, nr 1, poz. 5; orzeczenie SN z 5 III 1998 r., III SZ 6/97, OSNP 1999, nr 7, poz. 257; wyrok SN z 1 IX 2004, SDI 37/04, „Nowy Przegląd Notarialny” 2009, nr 1, s. 137; wyrok SN z 13 X 2005 r., SNO 48/05, OSNSD 2005, poz. 61.

¹¹³ Zob. R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 96; P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, s. 28–29.

¹¹⁴ Zob. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 8–9. Propozycja ta została przyjęta w orzecznictwie dyscyplinarnym – zob. wyrok Sądu Dyscyplinarnego z 9 I 1995 r., SD 1/94, niepubl., cyt. za W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 98 (sam Autor wyraźnie poparł tę propozycję w: *Stosowanie prawa...*, s. 463), ale jednocześnie sądy dyscyplinarne orzekające w sprawach sędziów dalej używały pojęcia społecznej szkodliwości (zob. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 198).

¹¹⁵ Por. M. Cieślak, *Polskie prawo karne...*, s. 135 i n.; J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 278 i 286.

W kontekście odpowiedzialności karnej istotne będą tylko dobra chronione przez prawo karne. Żeby zaś ustalić, czy społecznie szkodliwy jest delikt dyscyplinarny, należy stwierdzić, czy godzi on w jakieś dobro chronione przez publiczne prawo ustrojowe, którego instytucją jest odpowiedzialność dyscyplinarna. Ogólnym dobrem prawnym, w które godzi każde przewinienie dyscyplinarne, jest prawidłowe funkcjonowanie właściwej organizacji wykonującej zadania publiczne, w szczególności prawidłowe wykonywanie przez nią tych zadań¹¹⁶. Można też mówić o dobrach rodzajowych, związanych z określonymi sferami prawidłowego funkcjonowania organizacji publicznej, bezpośrednio chronionych przez typy deliktów dyscyplinarnych. Są nimi: przestrzeganie obowiązków służbowych (zawodowych), dyscyplina służbowa, godność zawodu (stanowiska) czy etyka zawodowa. Oprócz tego każde przewinienie zwykle godzi jeszcze w dobro szczególne, bardziej skonkretyzowane, typu mienie publiczne, tajemnica zawodowa, bezstronność, rzetelność czy poszanowanie praw człowieka przy wykonywaniu obowiązków służbowych (zawodowych), dobre imię służby (organizacji), społeczne zaufanie do niej itp.¹¹⁷ Jedno przewinienie może przy tym godzić w kilka dóbr tego typu.

Społeczna szkodliwość deliktu dyscyplinarnego, analogicznie jak społeczna szkodliwość czynu zabronionego w prawie karnym, podlega **stopniowaniu**¹¹⁸. O tej stopniowalności przesądzają też bezpośrednio przepisy dyscyplinarne posługujące się pojęciem (społecznej) szkodliwości przewinienia, wymienione w przypisach 100–102, mówiąc wprost o stopniu tej szkodliwości lub ogólnie o uwzględnianiu jej przy wymiarze kary (z czego wynika, że może być ona większa lub mniejsza). Przepisy dyscyplinarne nie wskazują jednak, na podstawie jakich kryteriów należy oceniać stopień społecznej szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego. Trzeba zastosować *per analogiam* art. 115 § 2 k.k., wedle

¹¹⁶ W odniesieniu do żołnierzy por. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 61, gdzie Autor rozumie społeczną szkodliwość jako ujemną wartość zachowania żołnierza z punktu widzenia przyjętych w siłach zbrojnych założeń aksjologicznych, a więc zagrożenie dla dóbr ważnych z ich punktu widzenia.

¹¹⁷ Wyróżnienie dóbr prawnych ogólnych, rodzajowych i szczególnych nawiązuje do klasyfikacji przyjętej w nauce prawa karnego (zob. np. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 280–281 z przywołaną tam literaturą). Ze względu jednak na to, że typy deliktów dyscyplinarnych mają charakter o wiele bardziej ogólny niż typy czynów zabronionych w prawie karnym i chronią dobra o stopniu konkretyzacji porównywalnym do dóbr rodzajowych w ujęciu nauki prawa karnego, w świetle przedstawionej propozycji terminologicznej dla potrzeb prawa dyscyplinarnego dobra rodzajowe związane są z typami deliktów (w nauce prawa karnego związane są z rozdziałami części szczególnej k.k., niemającymi swoich odpowiedników w przepisach dyscyplinarnych; z typami czynów zabronionych łączone są zaś dobra szczególne). W odniesieniu do żołnierzy por. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 116, gdzie Autor w kontekście społecznego niebezpieczeństwa przewinienia dyscyplinarnego rozróżnia ogólny przedmiot ochrony prawnej, jakim jest dyscyplina wojskowa, i przedmiot indywidualny, w jaki godzi konkretne przewinienie.

¹¹⁸ Por. wyrok SN z 9 VI 2005 r., SNO 26/05, OSNSD 2005, poz. 13.

którego przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu bierze się pod uwagę rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych przez sprawcę obowiązków, jak również postać zamiaru, motywację sprawcy, rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia. Dla ustalenia stopnia społecznej szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego mają zatem znaczenie zarówno elementy przedmiotowe, jak i podmiotowe związane z czynem¹¹⁹.

W związku z problematyką stopniowania społecznej szkodliwości deliktu dyscyplinarnego pojawia się kwestia, czy **delikt o znikomej szkodliwości społecznej** może stanowić przewinienie dyscyplinarne, czyli czy może skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną. W prawie karnym obowiązuje wspomniana już zasada, że przestępstwem jest tylko czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest większa niż znikoma (art. 1 § 2 k.k.). Co do obowiązywania analogicznej zasady w odniesieniu do przewinień dyscyplinarnych nie ma natomiast jednomyślności w doktrynie i orzecznictwie.

Rozpatrując przywołaną kwestię, należy na początku zauważyć, że niekiedy, ale stosunkowo rzadko rozstrzygają ją same przepisy dyscyplinarne. Czynią to albo w ten sposób, że znikomą szkodliwość czynu wymieniają jako przesłankę newszczyńniania lub umorzenia postępowania dyscyplinarnego¹²⁰, albo wprost odsyłają do przesłanek wyłączających ściganie wymienionych w k.p.k.,

¹¹⁹ Por. W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 150; J. Derlacki, [w:] *Odpowiedzialność zawodowa pielęgniarzek...*, red. G. Rogala-Pawelczyk, s. 60–61; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 176; P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, s. 24 z przy. 29 i s. 29; wyrok SN z 17 VI 2008 r., SNO 46/08. Na elementy te, aczkolwiek bez odwołania do k.k., wskazują natomiast J. Muszyński, *Niektóre problemy...*, s. 151; M. Czuliński, S. Małecki, S. Osuch, P. Pabisia-Karwowski, *Wojskowe przepisy dyscyplinarne wraz z komentarzem*, cz. I: *Przepisy o wojskowym postępowaniu dyscyplinarnym*, Warszawa 1999, s. 55; W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy...*, s. 32; wyrok SN z 12 IX 2003 r., SNO 54/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 75. Trudno się natomiast zgodzić z poglądem, jakoby o stopniu społecznej szkodliwości czynu decydowała obojętność obwinionego, w tym jego dotychczasowa karalność (tak T. Sarnowski, [w:] *Przepisy o adwokaturze...*, red. S. Garlicki, s. 174), a więc czynniki niezwiązane z samym czynem.

¹²⁰ Zob. art. 45 ust. 1 pkt 6 oraz art. 45 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 6 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarzek i położnych, § 10 ust. 2 pkt. 5 rozp. MNiSW z 6 XII 2006 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec studentów oraz § 1 ust. 1 pkt 5 rozp. MNiSW z 14 III 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec nauczycieli akademickich. Zob. także § 12 ust. 2 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW oraz § 12 ust. 2 pkt 1 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW, z tym że przepisy te nie mówią o znikomej szkodliwości czynu, tylko o znikomym naruszeniu dyscypliny służbowej, co trzeba uznać za zwrot w zasadzie równoznaczny, a ponadto stanowią, że wskazana okoliczność jest tylko fakultatywną przesłanką newszczyńniania postępowania dyscyplinarnego (w przypadku funkcjonariuszy AW także fakultatywną przesłanką umorzenia postępowania dyscyplinarnego, w związku z czym w odniesieniu do tych ostatnich znikomość społecznej szkodliwości czynu nie zawsze wyłącza odpowiedzialność dyscyplinarną).

wśród których jest przesłanka znikomości społecznej szkodliwości czynu (art. 17 § 1 pkt 3)¹²¹. Skoro za czyn wypełniający znamiona typu deliktu dyscyplinarnego, ale o znikomym stopniu szkodliwości społecznej, nie można pociągnąć sprawcy do odpowiedzialności dyscyplinarnej, to trzeba uznać, że taki czyn nie jest przewinieniem dyscyplinarnym. Jeśli w stosunku do danej grupy osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej przepisy zawierają odesłanie do przesłanek z k.p.k., wyłączających ściganie, dochodzi tu jeszcze dodatkowy argument, że materialnoprawnym uzasadnieniem dla art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k. jest art. 1 § 2 k.k. uznający za przestępstwo czyn o wyższej niż znikoma szkodliwości społecznej. W konsekwencji uzasadnieniem dla niewszczywania lub umorzenia postępowania dyscyplinarnego z powodu znikomej szkodliwości społecznej czynu powinna być okoliczność, że czyn o takim stopniu społecznej szkodliwości nie jest przewinieniem dyscyplinarnym.

Trzeba w tym miejscu postawić pytanie, czy wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej z powodu znikomej szkodliwości społecznej deliktu zachodzi też w stosunku do pozostałych grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, wobec których przepisy dyscyplinarne milczą o takim wyłączeniu. Sam fakt milczenia prawodawcy nie może jeszcze niczego przesądzać¹²². Za tym, by takie wyłączenie obowiązywało również wobec innych osób objętych odpowiedzialnością dyscyplinarną, przemawia już sama analogia do przepisów dyscyplinarnych przewidujących przesłankę znikomej szkodliwości czynu i potrzeba całościowego spojrzenia na instytucję odpowiedzialności dyscyplinarnej, która – mimo wielu odmian tej odpowiedzialności – jest instytucją wewnętrzną spójną. Nie ma żadnej racji, by znikoma szkodliwość czynu wyłączała odpowiedzialność dyscyplinarną pielęgniarek i położnych, a nie wyłączała jej np. w przypadku psychologów, albo wyłączała ją w przypadku nauczycieli akademickich, ale już nie nauczycieli, o których mówi Karta Nauczyciela, czy w ogóle jakichkolwiek innych osób ponoszących odpowiedzialność dyscyplinarną¹²³.

¹²¹ Zob. art. 53 ust. 1 ustawy z 21 XII 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, art. 54 ust. 1 ustawy z 19 IV 1991 r. o izbach aptekarskich, art. 51 ust. 2 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, art. 61 ust. 1 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych, art. 57 ust. 2 ustawy z 27 VII 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej.

¹²² Odmiennie K. Jankowski, *Przed reformą wojskowych przepisów karnych*, WPP 1960, nr 2, s. 11–12; H. Kempisty, *Ustrój sądów...*, s. 149; A. Bojańczyk, T. Razowski, *Konsekwencje procesowe...*, s. 50; wyrok WSA w Warszawie z 20 IX 2006 r., II SA/Wa 982/06, Lex nr 265545 (stanowisko to poparł W. Kotowski w: *Ustawa o Policji. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2008, s. 648; skrytykował je natomiast P. Józwiak w: *Stosowanie prawa...*, s. 27–28). Zob. także E. Plebanek, *Wielowarstwowa struktura...*, s. 459 (Autorka uważa, że – inaczej niż w odniesieniu do przestępstw – przewinienie dyscyplinarne może charakteryzować się subminimalnym stopniem społecznej szkodliwości, gdyż w prawie dyscyplinarnym, które ma zabezpieczać przestrzeganie zasad etyki, nie wystarcza gwarantowane przez prawo karne „minimum moralności”).

¹²³ Por. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 9.

Innym ważnym argumentem za powszechnym uznaniem przewinienia dyscyplinarnego za czyn o nieznikomym stopniu społecznej szkodliwości jest zasada odpowiedniego stosowania do postępowań dyscyplinarnych przepisów k.p.k. (a więc m.in. art. 17 § 1 pkt 3)¹²⁴ oraz analogiczne (a w odniesieniu do lekarzy oraz pielęgniarek i położnych nawet odpowiednie) stosowanie do odpowiedzialności dyscyplinarnej przepisów k.k. (a więc m.in. art. 1 § 2)¹²⁵. Na argument z odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. nie można się oczywiście powoływać, gdy dla danej grupy osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej przepisy nie przewidują takiego stosowania albo zawężają to stosowanie do ściśle określonych przepisów, wśród których nie ma art. 17, ale wtedy aktualny pozostaje drugi argument – z analogii do przepisów k.k.

Z drugiej strony SN w uchwale 7 sędziów z 24 III 1989 r., VI KZP 23/88¹²⁶, podniósł, że odpowiednie stosowanie przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym nie może oznaczać stosowania w tym postępowaniu wszystkich przepisów k.p.k. i w pełnym zakresie, lecz tylko w takim, w jakim ma to związek z treścią postępowania dyscyplinarnego. W konsekwencji – argumentował dalej Sąd – jeśli przewinienia dyscyplinarne (a przynajmniej te, które nie wypełniają jednocześnie znamion przestępstwa) z natury swej zawierają w sobie ładunek społecznego niebezpieczeństwa (dziś: społecznej szkodliwości) mieszczący się poniżej granicy, od której można mówić o przestępstwie, a więc ładunek znikomy, to nie można do nich stosować przepisu k.p.k. mówiącego o znikomym niebezpieczeństwie społecznym czynu o znamionach przestępstwa. Pogląd ten nie zyskał jednak aprobaty w doktrynie i orzecznictwie dyscyplinarnym. Pomijając sygnalizowane już wątpliwości co do słuszności apriorycznego założenia, że każde przewinienie dyscyplinarne jest mniej społecznie szkodliwe aniżeli jakiegokolwiek

¹²⁴ Por. *ibidem*, s. 8–9; Z. Klatka, *Ustawa o radcach...*, s. 370–371; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 164–165 i 264 (Autorka zwraca uwagę na to, że o ile umorzenie postępowania dyscyplinarnego na podstawie odpowiednio stosowanych przepisów poprzedniego Kodeksu postępowania karnego z 19 IV 1969 r., Dz. U. Nr 13, poz. 96, z późn. zm., którego art. 11 pkt 2 stanowił, że postępowania się nie wszczyna, a wszczęte umarza, gdy „ustawa określa, że czyn nie stanowi przestępstwa z powodu jego znikomego niebezpieczeństwa społecznego”, mogło budzić pewne wątpliwości, o tyle wątpliwości te zniknęły na gruncie obecnego k.p.k., którego art. 17 § 1 pkt 3 mówi ogólnie tylko o znikomej społecznej szkodliwości czynu); R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 95–96; W. Koziulewicz, *Stosowanie prawa...*, s. 463 z cyt. tam wyrokiem Sądu Dyscyplinarnego z 9 I 1995 r., SD 1/94; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 199; W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy...*, s. 33; A. Oleszko, *Prawo o notariacie. Komentarz*, cz. I, Warszawa 2011, s. 524–525.

¹²⁵ Por. S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 31 (Autor powołuje się też na wykładnię funkcjonalną, co podziela P. Szustakiewicz w: *Stosunki służbowe...*, s. 254); postanowienie Wyższego Sądu Dyscyplinarnego z 8 XII 1988 r., II WSD 13/88. Można ponadto spotkać stanowisko, że przewinienie dyscyplinarne musi być społecznie szkodliwe w stopniu większym niż znikomy, ale bez uzasadnienia – zob. *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 439; wyrok SN z 20 IV 2005 r., SNO 14/05, OSNSD 2005, poz. 39; wyrok SN z 8 X 2008 r., SNO 75/08.

¹²⁶ OSNKW 1989, nr 3–4, poz. 23.

przestępstwo, trzeba przede wszystkim podkreślić, że odpowiednie stosowanie przepisów nie może polegać na dosłownym przeniesieniu jakichś pojęć z jednej gałęzi prawa do innej, ale z dostosowaniem ich do natury regulacji prawnych z tej drugiej gałęzi. Powiedziano już, że społeczna szkodliwość czynu nie oznacza dokładnie tego samego w prawie karnym i w prawie dyscyplinarnym. Podobnie musi być ze znikomą szkodliwością społeczną czynu. Należy ją rozumieć jako znikomość właściwą dla zakresu szkodliwości społecznej deliktów dyscyplinarnych, a nie czynów zabronionych w prawie karnym¹²⁷. Ten sam czyn wypełniający jednocześnie znamiona czynu zabronionego i znamiona deliktu dyscyplinarnego może być czynem zabronionym o znikomej szkodliwości społecznej, nie stanowiąc przestępstwa, i deliktem dyscyplinarnym o znacznym stopniu społecznej szkodliwości, stanowiąc przewinienie dyscyplinarne.

Przy takim, właściwym rozumieniu odpowiedniego stosowania przepisów nie tylko nie ma przeszkód do odpowiedniego stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k., ale takie stosowanie jest jak najbardziej poprawne. Za odpowiednim stosowaniem tego przepisu dodatkowo przemawia fakt, że konsekwentne karanie dyscyplinarne za każde, nawet najdrobniejsze uchybienie, polegające np. na oczywistej omyłce pisarskiej czy rachunkowej lub nieistotnym, czysto formalnym naruszeniem jakiejś instrukcji, byłoby po prostu nierealne, niepotrzebne, a nawet szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania organizacji publicznych (mogłoby np. prowadzić do unikania przez członków tych organizacji trudniejszych, ale potrzebnych decyzji czy do zbędnej formalizacji działań obniżającej sprawność w wykonywaniu zadań publicznych) i dla godności zawodu¹²⁸.

Zdaniem autora niniejszej pracy, wyższa niż znikoma społeczna szkodliwość deliktu jest warunkiem koniecznym uznania go za przewinienie dyscyplinarne także w przypadkach, gdy ustawy dyscyplinarne zawierają zamknięte katalogi przesłanek umorzenia postępowania dyscyplinarnego bez wyszczególnionej *explicite* przesłanki znikomej szkodliwości¹²⁹ albo gdy nakazują odpowiednie stosowanie przepisów k.p.k. tylko w ograniczonym zakresie, nieobejmującym art. 17¹³⁰. Obowiązywanie tego warunku należy przyjąć w drodze analogii

¹²⁷ Por. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 8–9; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 264; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 98 z przywołanymi tam niepublikowanymi orzeczeniami dyscyplinarnymi; tenże, *Stosowanie prawa...*, s. 463; A. Oleszko, *Prawo o notariacie...*, s. 524.

¹²⁸ Por. E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 52–53 (z tym że Autor nie odwołuje się do przepisów k.p.k., a ponadto uważa, że niekaranie za drobniejsze przewinienia nie może dotyczyć uchybień godności urzędu); J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 9–10 z przytoczonym tam niepubl. wyrokiem Wyższego Sądu Dyscyplinarnego z 19 IV 1985 r., II WSD 3/85; P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, s. 28–29; wyrok Sądu Dyscyplinarnego z 9 I 1995 r., SD 1/94.

¹²⁹ Zob. art. 83 ust. 2 ustawy z 13 IV 2007 r. o PIP, art. 47 ust. 3 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej oraz art. 63 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich.

¹³⁰ Zob. art. 135p ust. 1 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 16e ust. 3 ustawy z 12 X 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych, art. 135 ust. 1 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 139

zwłaszcza do art. 1 § 2 k.k., ale też zasad przyjętych w odniesieniu do pozostałych grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak również ze względów celowościowych, z tym że w razie braku w ustawowym katalogu przesłanek umorzenia postępowania przesłanki znikomej szkodliwości należy tę ostatnią podciągnąć pod inną przesłankę, w zakresie której się mieści¹³¹.

Nie powinno także rodzić wątpliwości wyłączenie charakteru przewinienia dyscyplinarnego z powodu znikomej szkodliwości czynu w odniesieniu do tych osób, względem których ustawy przewidują możliwość umorzenia postępowania w przypadkach przewinień mniejszej wagi¹³², o której to możliwości wspominało w poprzednim podrozdziale. Przewinienie mniejszej wagi, inaczej niż delikt o znikomej szkodliwości społecznej, jest bowiem przewinieniem dyscyplinarnym, a ponadto przywołane umorzenie jest zawsze fakultatywne, podczas gdy umorzenie postępowania z powodu znikomej szkodliwości czynu ma charakter obligatoryjny. Możliwość umorzenia postępowania w wypadkach mniejszej wagi w żaden więc sposób nie zastępuje ani nie wyłącza umorzenia w przypadku znikomej szkodliwości czynu. Biorąc wszystkie argumenty pod uwagę, trzeba zatem uznać, że zasada, iż przewinieniem dyscyplinarnym nie jest czyn o znikomej szkodliwości społecznej, obowiązuje w całym prawie dyscyplinarnym, na gruncie wszystkich odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej.

3.5. Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej

Ostatnią z omawianych przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej jest wina sprawcy w chwili jego czynu. Za obowiązywaniem tej przesłanki przemawia kilka okoliczności. Po pierwsze, pojęcie winy dość często występuje w przepisach dyscyplinarnych (przy czym na razie będzie mowa tylko o przepisach materialnoprawnych). Przepisy te w różny sposób się do niego odwołują. Czynią to albo przez wskazanie, że odpowiedzialność dyscyplinarną ponosi się za zachowania zawinione¹³³, albo przez ustanowienie zasady, że nie popełnia przewinienia

ust. 1 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 259 ust. 1 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej.

¹³¹ Byłyby to następujące przesłanki: niepodleganie przez obwinionego właściwości komisji, w tym przypadku konkretnie właściwości rzeczowej (art. 83 ust. 2 pkt 1 ustawy z 13 IV 2007 r. o PIP), inna okoliczność powodująca bezprzedmiotowość postępowania dyscyplinarnego (art. 47 ust. 1 pkt 5 lit d ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej) oraz niestanowienie przez czyn przewinienia zawodowego (art. 63 pkt 2 *in princ.* ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich).

¹³² Częściowo odmiennie M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 44, gdzie Autor utożsamia czyn o znikomym stopniu społecznej szkodliwości z przewinieniem mniejszej wagi.

¹³³ Zob. art. 64 ust. 1 pkt 1 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 132 ust. 2 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 115 ust. 1 ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, art. 142 § 1 oraz art. 222 § 1 k.k.w., art. 71 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, art. 45 ust. 1 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów

dyscyplinarnego osoba, której nie można przypisać winy w czasie popełniania czynu¹³⁴, jak również przez wyjaśnienie, kiedy sprawcy można przypisać winę (kiedy przewinienie dyscyplinarne jest zawinione)¹³⁵, czy też przez wymienienie stopnia winy (zawinienia) wśród okoliczności uwzględnianych przy wymiarze kary dyscyplinarnej¹³⁶. Po drugie, czyn skutkujący odpowiedzialnością dyscyplinarną niemal powszechnie nazywany jest w przepisach dyscyplinarnych przewinieniem, która to nazwa świadczy o tym, że czyn taki – z woli prawodawcy – musi być zawiniony¹³⁷. Po trzecie, wymóg winy jako podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej wynika z samej natury tej odpowiedzialności, której charakter jest represyjny¹³⁸. Niedopuszczalne byłoby przecież, zwłaszcza w demokratycznym państwie prawnym, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, stosowanie środków, których istotą jest dolegliwość wobec osoby, której nie można przypisać winy za dany czyn¹³⁹. Po czwarte wreszcie, wina powinna być koniecznym elementem konstrukcyjnym przewinienia dyscyplinarnego ze względu na analogię do prawa karnego¹⁴⁰, w szczególności do art. 1 § 3 k.k., wedle którego nie popełnia przestępstwa sprawca czynu zabronionego, jeżeli nie można mu przypisać winy w czasie czynu (w odniesieniu do lekarzy oraz pielęgniarek i położnych przepis ten jest, z mocy ustawy, stosowany odpowiednio).

budownictwa oraz urbanistów, art. 57 ust. 1 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych, art. 20 pkt 1 ustawy z 8 VI 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów, art. 56 ust. 1 ustawy z 27 VII 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej.

¹³⁴ Zob. art. 16 ust. 3 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej.

¹³⁵ Zob. art. 132 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 108 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 107 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW.

¹³⁶ Zob. art. 134h ust. 1 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 119 ust. 1 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 117 ust. 1 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 84 ust. 1 ustawy z 13 IV 2007 r. o PIP, art. 145 § 1 k.k.w., art. 75l ust. 1 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, art. 167 ust. 4 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej, art. 20 ust. 1 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, art. 239 ust. 1 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej oraz szereg rozporządzeń wykonawczych do ustaw dyscyplinarnych.

¹³⁷ Por. E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 53, P. Kucharski, *Kilka uwag...*, s. 121; T. Liszcz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, cz. I, s. 17; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 191–192; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 438; E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka, *Najwyższa Izba...*, s. 316–317.

¹³⁸ Por. E. Kiedrowicz *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 38; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 191; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 438; M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 1023–1024 z przywołanym tam orzecznictwem TK (Autorka zauważa ponadto, że jeśli mamy do czynienia z typem deliktu dyscyplinarnego w postaci uchybienia godności, wówczas samo to określenie ma wydzźwięk podmiotowy i nawiązuje do pewnego poziomu wymagalności); D. Korczyński, *Wina jako przesłanka...*, s. 14, przyp. 4.

¹³⁹ Por. M. Bessaraba, *Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy celnych*, MPCiP 2009, nr 8, s. 262; P. Monkiewicz, A. Ossowski, *Wina jako przesłanka odpowiedzialności funkcjonariusza celnego*, MPCiP 2010, nr 12, s. 458.

¹⁴⁰ Por. A. Żabski, *Wybrane zagadnienia...*, cz. I, s. 16.

Za tym, że wina jest przesłanką odpowiedzialności dyscyplinarnej, podaje się też argumenty związane z postępowaniem dyscyplinarnym, tzn. że obowiązują w nim zasada domniemania niewinności (wprost, z mocy odpowiednio lub analogicznie stosowanego art. 5 § 1 k.p.k. czy też z mocy szeroko rozumianego art. 42 ust. 3 Konstytucji RP; można by się tu jeszcze powołać na art. 6 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka)¹⁴¹, a osoba, przeciwko której toczy się to postępowanie, nazywana jest w przepisach obwinionym¹⁴². Można by jeszcze dodać, że proceduralne przepisy dyscyplinarne często posługują się pojęciem „rozstrzygnięcie co do winy” lub innym, odpowiadającym mu treściowo. Słusznie jednak w tym kontekście zauważono, że wina w prawie karnym procesowym jest rozumiana inaczej niż w prawie materialnym i oznacza na jego gruncie spełnienie wszystkich przesłanek odpowiedzialności¹⁴³. Zastanowiwszy się nad tym głębiej, trzeba wszakże dojść do wniosku, że bynajmniej nie podważa to argumentu odwołującego się do zasady domniemania niewinności. Skoro bowiem winną w rozumieniu karnoprocessowym jest osoba, względem której sąd prawomocnie orzekł o spełnieniu się wszystkich przesłanek odpowiedzialności karnej, to jednocześnie m.in. została jej przypisana wina w rozumieniu materialnoprawnym. Odpowiednio lub analogicznie stosowany w postępowaniu dyscyplinarnym art. 5 § 1 k.p.k. pośrednio odsyła zatem do winy, o której mówi k.k., tym samym wprowadzając ten ostatni element do prawa dyscyplinarnego, z tym że – w związku z tym, że mamy tu do czynienia z odpowiednim lub analogicznym stosowaniem przepisów k.p.k., które niejako rozciąga się na niektóre przepisy k.k. – wina w ujęciu k.k. może wymagać, przed jej przeniesieniem na grunt prawa dyscyplinarnego, dostosowania jej do charakteru tego prawa.

Podobnie będzie z procesowym rozstrzygnięciem co do winy. Odpowiednio lub analogicznie stosując przepisy k.p.k. i wypracowaną dla nich wykładnię, trzeba uznać, że rozstrzygnięcie to obejmuje m.in. rozstrzygnięcie o winie w rozumieniu materialnoprawnym. Trochę inaczej rzecz się przedstawia z terminem „obwiniony”. W ten sposób określa się uczestnika postępowania dyscyplinarnego, przeciwko któremu to postępowanie się toczy. Sam status obwinionego, choćby ze względu na zasadę domniemania niewinności, w żaden sposób nie przesądza o winie tej osoby – ani w rozumieniu procesowym, ani materialnym. Nie można zatem z samego faktu, że w postępowaniu dyscyplinarnym występuje obwiniony, w sposób niezawodny wywnioskować, że każde przewinienie dyscyplinarne musi być zawinione. Niemniej jest w tym pewna wskazówka terminologiczna, że postępowanie dyscyplinarne nierozzerwalnie wiąże się z problemem winy.

¹⁴¹ Zob. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 161.

¹⁴² Zob. P. Kucharski, *Kilka uwag...*, s. 121; T. Liszcz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, cz. I, s. 17; A. Ossowski, *Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza celnego*, MPCiP 2005, nr 7, s. 277; M. Bessaraba, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 265; E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka, *Najwyższa Izba...*, s. 316–317.

¹⁴³ Zob. R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 96

Biorąc pod uwagę dokonane ustalenia, trzeba przyjąć, że wina sprawcy jest koniecznym warunkiem odpowiedzialności dyscyplinarnej, choćby przepisy dyscyplinarne dotyczące określonej grupy osób ponoszących tę odpowiedzialność nie odwoływały się do pojęcia winy¹⁴⁴. Skądinąd, podobnie jak to było ze (społeczną) szkodliwością, okoliczność, że w odniesieniu do części osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej przepisy mówią o winie, przemawia za tym, by winę tę uznawać w odniesieniu do pozostałych osób, skoro w jednym i drugim przypadku mamy do czynienia z odpowiedzialnością dyscyplinarną, którą w dodatku ponosi się za czyny o dużym podobieństwie treściowym. Tym bardziej powinno się dojść do takiego wniosku na gruncie tych ustaw dyscyplinarnych, które raz zamieszczają w typie deliktu dyscyplinarnego znamię winy, a innym razem nie. Tak jest np. w ustawie z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, która w art. 64 ust. 1 stanowi: „Radca prawny i aplikant radcowski podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej: 1) za zawinione, nienależyte wykonywanie zawodu radcy prawnego, 2) za czyny sprzeczne ze ślubowaniem radcowskim lub zasadami etyki radcy prawnego”. Brak jakiegokolwiek racjonalnego uzasadnienia, dlaczego radca prawny miałby odpowiadać na zasadzie winy tylko za nienależyte wykonywanie zawodu, ale już nie za czyny sprzeczne ze ślubowaniem radcowskim czy zasadami etyki, tym bardziej że jeden czyn może wypełniać znamiona jednocześnie obu wymienionych typów deliktów dyscyplinarnych, a ponadto przepisy niektórych innych ustaw wymagają wprost, by były zawinione także czyny sprzeczne ze ślubowaniem lub z zasadami etyki¹⁴⁵. Nie bez znaczenia są tu też wszystkie przywołane powyżej argumenty za oparciem odpowiedzialności dyscyplinarnej na zasadzie winy.

Pogląd, że wina jest przesłanką odpowiedzialności dyscyplinarnej, jest też rozpowszechniony w literaturze i orzecznictwie dyscyplinarnym, aczkolwiek zwykle nie jest on poparty głębszą argumentacją¹⁴⁶. Pojawiają się też jednak głosy,

¹⁴⁴ Odmienne J. Muszyński, *Niektóre problemy...*, s. 143; M. Bessaraba, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 260–261.

¹⁴⁵ Zob. art. 45 ust. 1 w zw. z art. 41 pkt 2 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów; art. 57 ust. 1 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych.

¹⁴⁶ Oprócz pozycji wymienionych w przypisach poprzedzających zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 140–141; H. Popławski, *Kryteria stanowiące...*, s. 217 (z tym że nie można zgodzić się z poglądem Autora, iż wina jest warunkiem wszelkiej odpowiedzialności człowieka za jego czyny, bo np. w prawie cywilnym istnieje odpowiedzialność na zasadzie ryzyka i słuszności); S. Rybczyński, *Z problematyki...*, s. 2; A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna...*, s. 87; W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 148; H. Kempisty, *Ustrój sądów...*, s. 151; Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzeмиński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 44–45; W. Sutkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 22 (z tych dwóch ostatnich pozycji tylko pośrednio wynika, iż Autorzy uznają winę za przesłankę odpowiedzialności dyscyplinarnej); L. Trocsanyi, *Dyscyplinarna odpowiedzialność pracowników administracji w krajach socjalistycznych*, [w:] *Odpowiedzialność pracownika administracji*, red. J. Łętowski, J. Pruszyński, Ossolineum 1978, s. 67–68;

że opieranie odpowiedzialności dyscyplinarnej na przesłance winy nie jest celowe, gdyż przenosząc konstrukcję winy w ujęciu karnistycznym lub cywilistycznym na grunt prawa dyscyplinarnego, trzeba byłoby ją dostosować do organizacyjnej i etycznej (w sensie licznych odwołań do zasad etyki) natury odpowiedzialności dyscyplinarnej, a powstanie takiej nowej, „dyscyplinarnej” konstrukcji winy rodziłoby poważne trudności terminologiczne, teoretycznoprawne i praktyczne. Zdaniem autorów reprezentujących to stanowisko, rozwiązania dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej powinny raczej iść w kierunku obiektywizacji, tj. wiązania tej odpowiedzialności z faktem obiektywnego naruszenia normy prawa dyscyplinarnego, elementy podmiotowe zaś mogłyby być uwzględniane przy wymiarze kary¹⁴⁷. Trzeba jednak zauważyć, że problem dostosowywania konstrukcji winy do organizacyjnej i etycznej natury odpowiedzialności dyscyplinarnej, a więc do czynników o charakterze przedmiotowym, istniałby tylko w przypadku winy w ujęciu cywilistycznym, które obejmuje zarówno element przedmiotowy, czyli szeroko rozumianą bezprawność, oraz element podmiotowy, czyli subiektywną wadliwość zachowania się sprawcy¹⁴⁸. Problem ten natomiast nie występuje w odniesieniu do winy w ujęciu karnistycznym, które

W. Sanetra, *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 397; T. Zieliński, *Prawo pracy...*, s. 361; E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 52–54; J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 6; Z. Krzemiński, *Prawo o adwokaturze...*, s. 148; S.M. Przyjemski, *Profesjonalista w jednym...*, s. 17 (aczkolwiek z rozważań Autora wynika, że naruszenia etyki zawodowej nie wymagają stwierdzenia winy, z czym trudno się zgodzić); M. Bojarski, *Zasady odpowiedzialności...*, s. 80; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 118; T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej...*, s. 60–61; K. Szarkowska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, 120; W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 76; A. Ossowski, *Wina jako przesłanka...*, s. 276–277; H. Szewczyk, *Zatrudnienie w służbie...*, s. 153–154; J. Piątkowski, [w:] J. Piątkowski, M.K. Kolański, A. Kolański, *Stosunki pracy...*, s. 190; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 615; R. Borek-Buchajczyk, [w:] *Prawo urzędnicze*, red. T. Liszcz, s. 153; T. Liszcz, [w:] *ibidem*, s. 97; A. Banaszekiewicz, *Prawo urzędnicze...*, s. 48; A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze*, s. 174; A. Korzeniewska-Lasota, M. Lasota, *Odpowiedzialność sędziego...*, s. 282; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 447 i 450; M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze...*, s. 193–194; M. Szablowska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 434; W. Cieślak, T. Kanty, *Glosa...*, s. 150 (Autorzy zwracają uwagę, że używane w typach deliktów dyscyplinarnych słowo „postępowanie” zakłada świadomość działania); I. Grochowalska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 68 i 96; Sz. Krajnik, *Stosowanie przepisów...*, s. 183; P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 254; wyrok SN z 22 X 2003 r., SNO 22/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 57; wyrok SN z 16 V 2006 r., SNO 19/06, OSNSD 2006, poz. 35; wyrok SN z 2 VI 2006 r., SNO 24/06; wyrok SN z 28 V 2008 r., SNO 32/08, OSNSD 2008, poz. 13.

¹⁴⁷ Zob. J. Łętowski, *O problemach odpowiedzialności...*, s. 389–390; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 96. Na problem dostosowania karnistycznego rozumienia winy do specyfiki prawa dyscyplinarnego zwraca ponadto uwagę D. Korczyński w: *Wina jako przesłanka...*, s. 16, opowiadając się jednak za przyjęciem winy jako przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej. Por. także wyrok WSA w Warszawie z 9 III 2004 r., II SA 1775/02, Lex nr 150881.

¹⁴⁸ Na temat winy w ujęciu cywilistycznym zob. W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safian, E. Skowrońska-Bocian, *Zobowiązania. Zarys...*, s. 190–191 z przywołaną tam literaturą.

ma charakter czysto podmiotowy. Zresztą właśnie to ujęcie, a nie cywilistyczne, samo się tu narzuca ze względu na stosowaną w prawie dyscyplinarnym analogię do prawa karnego.

Trzeba w tym miejscu zwrócić też uwagę na to, że obiektywizacja odpowiedzialności dyscyplinarnej mogłaby pociągać za sobą wiele negatywnych skutków w praktyce. Jak trafnie zwraca uwagę W. Sanetra, wcale nie służyłaby ona prawidłowości i sprawności działania administracji, mogłaby natomiast powodować poczucie niesprawiedliwości u ukaranego i w jego środowisku, znacząco utrudniałaby prewencyjne (w kontekście generalnym i indywidualnym) oraz wychowawcze oddziaływanie odpowiedzialności dyscyplinarnej. Skutkiem obiektywizacji odpowiedzialności mogłby być też stan niepewności prawnej u osób jej podlegających, pogłębiony jeszcze wskutek braku kodyfikacji deliktów dyscyplinarnych i powiązania ich z konkretnymi karami, który to stan niepewności – można by dodać – nie dość, że jest nie do zaakceptowania w państwie prawa, to dodatkowo nie sprzyja jeszcze właściwemu wykonywaniu obowiązków służbowych i zawodowych. Dlatego – pisze W. Sanetra – wina jako czynnik gwarancyjny powinna być w prawie dyscyplinarnym zaakcentowana nawet jeszcze mocniej niż w prawie karnym¹⁴⁹.

Oprócz tego można spotkać pogląd, że w ekstremalnych przypadkach, gdy czyn całkowicie podważa zaufanie do sprawcy lub do całej grupy osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, a sprawcy nie można przypisać winy, dopuszczalne byłoby ukaranie go na zasadzie swoiście rozumianego ryzyka zawodowego, gdyż brak reakcji dyscyplinarnej na taki czyn podważałby sens odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁵⁰. Rozwiązanie takie stanowiłoby jednak bardzo poważne zagrożenie dla funkcji gwarancyjnej odpowiedzialności dyscyplinarnej, tym bardziej że ocena tych ekstremalnych przypadków mogłaby być dość swobodna, a ponadto można powątpiewać, czy ukaranie osoby niewinnej, np. z powodu niepoczytalności, pozytywnie oddziałaloby na zaufanie społeczne, nie mówiąc już o tym, że trzeba by je uznać za działanie *contra legem*, zwłaszcza gdy z przepisów dyscyplinarnych wynika wymóg uwzględniania winy.

Przepisy dyscyplinarne, nawet jeśli posługują się pojęciem winy, nie wyjaśniają, co należy rozumieć przez winę jako taką (co najwyżej wskazują, kiedy mamy do czynienia z winą/zawinieniem). Zgodnie z zasadą analogicznego stosowania w prawie dyscyplinarnym norm prawa karnego należy odwołać się w tej kwestii do prawa karnego, a ściślej do związanej z nimi nauki, gdyż przepisy karne również nie definiują wprost samego pojęcia winy. Analogia nie musi oczywiście oznaczać dosłownego przeniesienia karnistycznego pojęcia winy na grunt prawa dyscyplinarnego, ale nie jest wskazane, by dyscyplinarne rozumienie winy

¹⁴⁹ Zob. W. Sanetra, *Wina w prawie dyscyplinarnym a problem obiektywizacji odpowiedzialności pracowniczej*, PiP 1972, nr 3, s. 130.

¹⁵⁰ Zob. P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności...*, s. 25.

zbytńo odbiegało od rozumienia karnego, stając się rozumieniem oryginalnym i swobodnie kształtowanym, albowiem odpowiedzialność dyscyplinarna byłaby wtedy niedookreślona i pozbawiona gwarancji¹⁵¹.

Nie zagłębiając się w złożoną problematykę teorii winy w prawie karnym¹⁵², w nawiązaniu do zaproponowanej przez A. Marka **definicji winy**¹⁵³, ogólnie można powiedzieć, że winą w prawie dyscyplinarnym jest zarzucalny (ujemnie oceniany) z punktu widzenia wymogów tego prawa oraz analogicznie lub odpowiednio stosowanego prawa karnego stosunek sprawcy do realizacji deliktu dyscyplinarnego, wyrażający się w zamiarze popełnienia deliktu albo w lekceważeniu przez sprawcę reguł wymaganej w danych okolicznościach ostrożności, których zachowanie zabezpieczyć go miało przed popełnieniem deliktu, czyli – mówiąc inaczej – w umyślności lub nieumyślności¹⁵⁴. Tak rozumiana zarzucalność z punktu widzenia wymogów prawa zachodzi wtedy, gdy na podstawie zebranego materiału dowodowego można sprawcy postawić zarzut, że dopuścił się czynu w jednej z czterech tzw. form winy i przy braku okoliczności wyłączających winę (o okolicznościach tych będzie mowa w następnym podrozdziale).

Formy winy w prawie karnym¹⁵⁵ są rekonstruowane na podstawie art. 9 k.k. Przepis art. 9 § 1 przewiduje dwie formy winy umyślnej, która zachodzi, gdy sprawca ma zamiar popełnienia czynu zabronionego. Formami tymi są: tzw. zamiar bezpośredni, kiedy sprawca chce popełnić czyn zabroniony, oraz tzw. zamiar ewentualny, kiedy sprawca, przewidując możliwość popełnienia takiego czynu,

¹⁵¹ Por. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 6 (Autorzy ci, w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, dodają, że swobodne podejście do kwestii ich winy prowadziłyby do paradoksu, że „podstawy ponoszenia ujemnych konsekwencji służbowych przez tych, którzy zgodnie ze swym ślubowaniem mają «stać na straży prawa», będą oparte nie na prawie, ale na swoistym tworzeniu prawa przez sądy dyscyplinarne”). Odmienne E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 53; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 436; E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka, *Najwyższa Izba...*, s. 317; podobnie wyrok TK z 27 II 2001 r., K. 22/00, pkt IV uzasadn. Por. także J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 46, gdzie Autor, komentując przepis dyscyplinarny mówiący o winie, wprost przytacza karnistyczne rozumienie winy; G. Kuczyński, [w:] *Ustawa o komornikach...*, red. J. Świeczkowski, s. 313 (Autor opowiada się za rozumieniem pojęcia winy, tak jak jest ono definiowane w prawie karnym).

¹⁵² Bliżej zob. G. Rejman, *Teorie i formy winy w prawie karnym*, Warszawa 1980.

¹⁵³ Zob. A. Marek, *Prawo karne*, s. 138–139. Autor pisze, że „winą w prawie karnym jest zarzucalny z punktu widzenia wymogów tego prawa stosunek sprawcy do realizacji czynu zabronionego (...). Stosunek ten wyrażać się może w zamiarze popełnienia czynu zabronionego albo w lekceważeniu przez sprawcę obowiązku ostrożności, którego zachowanie zabezpieczyć go miało przed popełnieniem takiego czynu” (w cytacie pominięto oryginalne wytłuszczenia).

¹⁵⁴ Por. T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 450 (z tym że Autor pomija element zarzucalności z punktu widzenia wymogów prawa i nie odwołuje się do prawa karnego).

¹⁵⁵ Bliżej zob. G. Rejman, *Teorie i formy...*; M. Król-Bogomilska, „*Formy winy*” w *prawie karnym w świetle psychologii*, Warszawa 1991; M. Rodzyńkiewicz, *Określenie umyślności i nieumyślności w projekcie kodeksu karnego*, PS 1995, nr 5, s. 43 i n.

godzi się na to. Z kolei z § 2 wynikają dwie formy winy nieumyślnej. Jest to tzw. lekkomyślność, z którą mamy do czynienia, gdy sprawca nie mając zamiaru popełnienia czynu zabronionego, popełnia go jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia tego czynu przewidywał, oraz tzw. niedbalstwo, które tym się różni od lekkomyślności, że sprawca możliwości popełnienia czynu nie przewidywał, ale mógł przewidzieć. Wymienione formy winy (wraz z wypracowanym dla nich dorobkiem doktryny i judykatury) w zasadzie bez modyfikacji można przenieść na grunt prawa dyscyplinarnego¹⁵⁶, z tym tylko zastrzeżeniem że w prawie dyscyplinarnym, zamiast o czynie zabronionym, trzeba mówić o delikcie dyscyplinarnym.

Wyjątkowo formy winy można wyprowadzić z samych przepisów dyscyplinarnych. Obecnie w grę wchodzi trzy tego rodzaju przepisy: art. 132a ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 108 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA oraz art. 107 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW. Wszystkie te trzy przepisy zredagowano w prawie identyczny sposób. Wymieniają one w dwóch punktach, kiedy przewinienie dyscyplinarne jest zawinione (kiedy funkcjonariuszowi można przypisać winę). Wedle punktu 1) okoliczność ta zachodzi, gdy funkcjonariusz ma zamiar popełnienia przewinienia, „to jest chce je popełnić albo przewidując możliwość jego popełnienia, na to się godzi”, a wedle punktu 2), gdy „nie mając zamiaru jego popełnienia, popełnia je jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość taką przewidywał albo mógł i powinien przewidzieć”. Przepisy te prawie dosłownie powtarzają więc brzmienie art. 9 k.k., z tą głównie różnicą, że mówią o przewinieniu, a nie o czynie zabronionym, i nie posługują się określeniem umyślności i nieumyślności. Nie powinno jednak budzić wątpliwości to, że punkt 1) wymienionych przepisów podaje formy winy umyślnej, które za doktryną prawa karnego trzeba by nazwać zamiarem bezpośrednim i ewentualnym, a punkt 2) formy winy nieumyślnej, zwane lekkomyślnością i niedbalstwem¹⁵⁷. W konsekwencji do tych przepisów powinno się odnieść dorobek nauki i orzecznictwa karnego

¹⁵⁶ Por. W. Daszkiewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 53; W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 168; H. Kempisty, *Ustrój sądów...*, s. 151; A. Żabski, *Wybrane zagadnienia...*, cz. I, s. 16; T. Liszcz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, cz. I, s. 17; E. Zielińska, [w:] *Prawo medyczne*, red. L. Kubicki, s. 186; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 192 (wniosek taki pośrednio wynika z rozważań Autora); A. Janota, [w:] *Komentarz do ustawy...*, red. M. Dziurda, s. 242 (Autor nie powołuje się na prawo karne, wymieniając typowe dla prawa karnego formy winy); A. Marciniak, *Ustawa o komornikach...*, s. 312–313; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 43.

¹⁵⁷ Por. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 102; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 45 i 311; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 451. Por. także na gruncie nieobowiązującej już ustawy z 4 IX 1997 r. o dyscyplinie wojskowej J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 49.

dotyczący tych form winy¹⁵⁸. *Notabene*, sam fakt, że ustawodawca w niektórych przepisach dyscyplinarnych przewiduje formy winy identyczne z tymi, o których mówi k.k., stanowi dodatkowy argument za tym, że formy te powinny znajdować zastosowanie w prawie dyscyplinarnym; nie tylko nie ma ku temu przeszkód, ale w pełni się one do tego nadają. Wspomnieć też trzeba, że w prawie dyscyplinarnym można także spotkać, choć stosunkowo rzadko, przepisy, które stanowią, że przewinienie dyscyplinarne może być popełnione umyślnie albo nieumyślnie, z tym że bez rozwijania tych pojęć¹⁵⁹.

Nie da się natomiast przenieść na grunt prawa dyscyplinarnego zasady z art. 8 k.k., zgodnie z którą przestępstwo (konkretnie występki) może być popełnione nieumyślnie, tylko jeśli ustawa tak stanowi. Nie można jej przenieść z tego prostego względu, że nie ma w prawie dyscyplinarnym odpowiedników części szczególnej k.k., w której konkretne rodzaje kar zostały przypisane do poszczególnych typów czynów zabronionych, i to w sposób zróżnicowany, w zależności m.in. od tego, czy dany typ ma charakter umyślny, czy nieumyślny¹⁶⁰. Wobec tego należy przyjąć, że w zasadzie każdy delikt dyscyplinarny może być popełniony zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie¹⁶¹. Są jednak pewne wyjątki. Słusznie zauważono na przykład, że konkretne przewinienia dyscyplinarne mogą polegać na zachowaniach, które ze swej natury są tylko umyślne¹⁶², co nie zmienia jednak faktu, że typ deliktu, którego znamiona takie przewinienie wyczerpuje, mogą wypełniać również inne przewinienia, mające charakter nieumyślny, chyba że co innego wynika z treści typu deliktu dyscyplinarnego. Przykładem tego ostatniego typu deliktu może być naruszenie dyscypliny służbowej polegające na umyślnym naruszeniu dóbr osobistych innego funkcjonariusza w czasie pełnienia służby, o którym mówi art. 135 ust. 2 pkt 10 w zw. z ust. 1 ustawy

¹⁵⁸ Por. W. Kotowski, *Ustawa o Policji...*, s. 648–649 (Autor, komentując art. 132a ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, korzysta z dorobku nauki prawa karnego, mimo że wprost się nań nie powołuje; podobnie M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 59–60); wyrok WSA w Warszawie z 4 X 2006 r., II SA/Wa 908/06, Lex nr 284495 (wyrok dotyczy m.in. interpretacji winy nieumyślnej policjanta). Teoretycznie, na gruncie ustaw dotyczących funkcjonariuszy służb publicznych, można by też uznawać winę jako podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej na zasadzie analogii do wspomnianych przepisów (tak P. Monkiewicz, A. Ossowski, *Wina jako przesłanka...*, s. 458), ale w ostateczności i tak trzeba sięgnąć do dorobku nauki prawa karnego.

¹⁵⁹ Zob. art. 16 ust. 2 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej oraz art. 230 ust. 2 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej.

¹⁶⁰ Por. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 192.

¹⁶¹ Por. *ibidem*; W. Kozieliwicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy...*, s. 32; wyrok SN z 27 VI 2002 r., SNO 18/02; wyrok SN z 4 IX 2003 r., SNO 51/03.

¹⁶² Zob. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 192; W. Kozieliwicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy...*, s. 32. W. Cieślak i T. Kanty podnoszą, że zasady etyki lub godności zawodu, zwłaszcza skodyfikowane, w większości przypadków są zakazami lub nakazami bez dodatkowych obostrzeń, co skutkuje tym, że ich karalne naruszenia mogą być raczej tylko umyślne, ale gdy normy etyczne wymagają dodatkowo staranności, w grę wchodzi też nieumyślność (Glosa..., s. 151).

z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej¹⁶³, czy uporczywe uchylenie się od płacenia składek członkowskich, o którym mówi art. 20 pkt 3 ustawy z 8 VI 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (uporczywość zakłada w sobie umyślność).

Podniesiono również w literaturze¹⁶⁴, że ograniczenia co do umyślności i nieumyślności przewinienia występują ponadto wtedy, gdy przewinienie dyscyplinarne jest jednocześnie przestępstwem – że obowiązują wtedy reguły określone w art. 8 k.k. Pogląd ten, jak się wydaje, wymaga pewnego uściślenia. Niewątpliwie będzie tak, gdy przepis wprost stanowi, że odpowiedzialność dyscyplinarną ponosi się za przestępstwo (zamiast lub niezależnie od odpowiedzialności karnej). O umyślności czy nieumyślności czynu muszą wtedy rozstrzygać przepisy karne. Podobnie będzie i w przypadku ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej za wykroczenia (przepisem kluczowym dla rozstrzygnięcia omawianej kwestii będzie wówczas art. 5 k.w., zgodnie z którym wykroczenie można popełnić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, chyba że ustawa przewiduje odpowiedzialność tylko za wykroczenia umyślne). Inaczej należy natomiast spojrzeć na przypadki, kiedy określony czyn będzie jednocześnie wypełniał znamiona typu przestępstwa (wykroczenia) i typu deliktu dyscyplinarnego, którego znamiona nie odwołują się do pojęcia przestępstwa (wykroczenia), np. typu deliktu polegającego na uchybieniu godności zawodu. Zawinienie przy popełnieniu przestępstwa nie musi wtedy przesądzać, że doszło także do umyślnego czy nieumyślnego uchybienia przez sprawcę godności zawodu. Może nie być w ogóle podstaw do tego, by zarzucić mu niewłaściwy stosunek do uchybienia godności zawodu, bo np. obiektywnie nie mógł nawet przewidzieć, że do takiego uchybienia dojdzie, albo też czyn będący umyślnym przestępstwem może stanowić tylko nieumyślne uchybienie godności zawodu.

Wina w prawie dyscyplinarnym, podobnie jak i w karnym, podlega **stopniowaniu**. Przekonują o tym chociażby przepisy nakazujące uwzględniać stopień

¹⁶³ W związku z tym, że katalog form naruszenia dyscypliny służbowej przez funkcjonariusza Straży Granicznej jest zamknięty, przewinienie dyscyplinarne takiego funkcjonariusza polegające na naruszeniu dyscypliny służbowej w postaci naruszenia dóbr osobistych innego funkcjonariusza w czasie pełnienia służby może być tylko umyślne, ale nie wyklucza to odpowiedzialności dyscyplinarnej za nieumyślne naruszenie dóbr osobistych innego funkcjonariusza, jeśli taki czyn będzie wypełniał znamiona drugiego, obok naruszenia dyscypliny służbowej, typu deliktu dyscyplinarnego w postaci nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej (zob. art. 135 ust. 1 cyt. ustawy), choć wyraźne zaakcentowanie przez ustawodawcę umyślnego naruszenia dóbr osobistych innego funkcjonariusza w czasie pełnienia służby powinno – jak się wydaje – prowadzić do wniosku, że odpowiedzialność dyscyplinarna za inne naruszenie dóbr osobistych drugiego funkcjonariusza, np. nieumyślne, winna mieć raczej charakter wyjątkowy. Wniosek ten analogicznie należy odnieść do odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy ponoszą ją „za naruszenie obowiązków służbowych, w szczególności za (...) umyślne naruszenie dóbr osobistych innego funkcjonariusza w czasie pełnienia służby” (art. 166 pkt 10 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej).

¹⁶⁴ Zob. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 192.

winy sprawcy przy wymiarze kary. Wzorem nauki prawa karnego¹⁶⁵, można wskazać, że na stopień winy wpływają takie zwłaszcza czynniki jak formy winy (formy winy umyślnej reprezentują wyższy stopień winy niż formy nieumyślne, w ramach form umyślnych zamiar bezpośredni jest bardziej naganny niż zamiar ewentualny, a w obrębie form nieumyślnych lekkomyślność jest poważniejszą formą winy niż niedbalstwo), sposób popełnienia czynu (np. działanie w sposób przemyślany, z tzw. premedytacją, zasługuje na cięższy zarzut niż działanie pod wpływem nagłych emocji czy też działanie w sposób bezwzględny skutkuje wyższym stopniem winy niż działanie, które uwzględnia to, by możliwe negatywne skutki były jak najmniejsze), motywacja sprawcy czy w przypadku nieumyślności – rozmiary naruszenia zasad ostrożności, liczba naruszonych zasad oraz elementy psychologiczne typu świadomość sprawcy, jego wiedza i przygotowanie, z którymi wiąże się możliwość przewidywania deliktu itp.¹⁶⁶

3.6. Okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną

Wśród okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną można wyróżnić cztery ich główne rodzaje: kontratytypy dyscyplinarne wyłączające dyscyplinarną bezprawność czynu, okoliczności wyłączające winę, przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego i ustanie stosunku ustrojowoprawnego. Kontratypy dyscyplinarne i okoliczności wyłączające winę wyłączają odpowiedzialność dyscyplinarną wskutek braku spełnienia jednej z jej przesłanek, a przedawnienie karalności przewinienia i ustanie stosunku ustrojowoprawnego wyłączają odpowiedzialność dyscyplinarną mimo spełnienia wszystkich jej przesłanek.

3.6.1. Kontratypy dyscyplinarne

Przepisy dyscyplinarne nie wypowiadają się na temat kontratypów. Ich obowiązywanie można jednak wyprowadzić z zasady odpowiedniego stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym przepisów k.p.k., wśród których jest m.in. art. 17 § 1 pkt 2 przewidujący, że postępowania się nie wszczyna, a wszczęte umarza, gdy ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa (a takiego zwrotu używa np. k.k. w odniesieniu do kontratypów określonych w art. 25–27)¹⁶⁷. Odpowiednie stosowanie przepisów k.p.k. pociąga tu za sobą

¹⁶⁵ Zob. np. A. Marek, *Prawo karne*, s. 149–151 z przywołaną tam literaturą.

¹⁶⁶ Por. M. Czuliński, S. Małecki, S. Osuch, P. Pabisiak-Karwowski, *Wojskowe przepisy...*, s. 54–55.

¹⁶⁷ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 263 i 265; Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzeziński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 53–54 (Autor uważa, że kontratytypy są właściwe wyłącznie prawu karnemu).

konieczność odpowiedniego stosowania podstawowych instytucji prawa karnego materialnego, niezbędnych z punktu widzenia kluczowych zasad procesu karnego. Trzeba mieć ponadto na uwadze, że niekiedy przepisy dyscyplinarne wprost odsyłają do przesłanek z k.p.k. wyłączających ściganie (o czym była mowa w podrozdz. 3.4). Poza tym występowanie kontratypów w prawie dyscyplinarnym należy uzasadniać analogicznym (a w przypadku lekarzy oraz pielęgniarek i położnych – odpowiednim) stosowaniem w tym prawie przepisów k.k. Spotyka się także wypowiedzi, w których istnienie kontratypów w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej jest traktowane jako coś oczywistego, że po prostu trudno byłoby sobie wyobrazić, gdyby nie miały one znaczenia dla tej odpowiedzialności¹⁶⁸. Niewątpliwie byłoby niesprawiedliwe pociąganie do odpowiedzialności za naruszenie formalnego zakazu dyscyplinarnego, w sytuacjach gdy to naruszenie jest obiektywnie, społecznie uzasadnione, a czasem wręcz pożądane. Wreszcie nie można nie wspomnieć, że w nauce prawa karnego wyodrębnia się tzw. kontratypy bezwzględne, które wyłączają wszelką bezprawność czynu, w obszarze wszystkich gałęzi prawa, nie tylko bezprawność kryminalną¹⁶⁹. Wyłączać będą więc one również bezprawność dyscyplinarną. Do takich kontratypów należą m.in.: obrona konieczna, stan wyższej konieczności, działanie w granicach uprawnień i obowiązków oraz zgoda pokrzywdzonego.

Trzeba zatem przyjąć, że w prawie dyscyplinarnym, tak jak w karnym, obowiązują kontratypy¹⁷⁰ i że ich istota oraz treść są zbliżone do kontratypów karnych, z tą głównie różnicą że wyłączają bezprawność nie kryminalną, ale dyscyplinarną (dlatego zostały one nazwane kontratypami dyscyplinarnymi). W szczególności należy uznać, że w prawie dyscyplinarnym znajdują analogiczne zastosowanie art. 25–27 k.k., ustanawiające kontratypy obrony koniecznej, stanu wyższej konieczności¹⁷¹ i eksperymentu (ryzyka nowatorstwa), oraz art. 319 k.k. ustanawiający kontratyp ostatecznej potrzeby (dotyczy on wymuszenia posłuchu dla rozkazu wydanego przez żołnierza). Analogiczne zastosowanie znajdują też

¹⁶⁸ Zob. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 6; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 96 (z tym że Autor w sposób nieuzasadniony łączy stan wyższej konieczności, który jest kontratypem, z badaniem świadomości sprawcy i możliwości jego działania); W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 76; A. Marciniak, *Ustawa o komornikach...*, s. 313; postanowienie Wyższego Sądu Dyscyplinarnego z 8 XII 1988 r., II WSD 13/88.

¹⁶⁹ Zob. np. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 221–222.

¹⁷⁰ Por. J. Derlacki, [w:] *Odpowiedzialność zawodowa pielęgniarek...*, red. G. Rogala-Pawelczyk, s. 59–60; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 104, gdzie Autor wskazuje, że należy uniewinnić obwinionego w razie wystąpienia określonych okoliczności, które uznawane są kontratypowe. Por. także W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność...* 2012, s. 51.

¹⁷¹ Stan wyższej konieczności jest uznawany za kontratyp tylko w sytuacji, gdy dobro poświęcane przedstawia wartość niższą od dobra ratowanego. Jeśli zaś poświęcane dobro nie przedstawia wartości oczywiście wyższej od dobra ratowanego (przypadek określony w art. 26 § 2 k.k.), stan wyższej konieczności stanowi okoliczność wyłączającą winę – zob. np. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 235–236 i 302.

tw. kontratypy pozaustawowe (nieskodyfikowane) wynikające z prawa zwyczajowego, dookreślone przez doktrynę i orzecznictwo¹⁷². W zakresie omawianej problematyki, w odniesieniu do szczegółów, należy odesłać do literatury karnistycznej¹⁷³.

Poza tym w prawie dyscyplinarnym mogą występować kontratypy nieskodyfikowane typowe tylko dla tego prawa, dotyczące charakterystycznych dla niego kolizji dóbr prawnych, w przypadku których za usprawiedliwione uznaje się naruszenie jednego dobra prawnego lub stworzenie zagrożenia dla niego w celu ochrony innego dobra. Przykładem takiego kontratypu dyscyplinarnego może być kontratyp działania w granicach niezawisłości sędziowskiej¹⁷⁴. Wyłącza on bezprawność deliktów sędziowskich polegających na wadliwej wykładni przepisów prawa lub niewłaściwym ich zastosowaniu, dopuszczalnych ze względu na ochronę niezawisłości sędziowskiej, a więc w przypadkach, w których stworzenie zagrożenia dla konstytucyjnie chronionej niezawisłości przez pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej byłoby bardziej szkodliwe niż dopuszczenie (nieukaranie) określonych deliktów. Chodzić tu będzie przede wszystkim o przypadki, gdy przepisy zawierają luzy decyzyjne i pojęcia wymagające interpretacji.

3.6.2. Okoliczności wyłączające winę

Jeśli chodzi o okoliczności wyłączające winę, przepisy dyscyplinarne, podobnie jak to było z kontratypami, w zasadzie o nich nie wspominają. Tym razem można jednak spotkać rzadkie wyjątki. Przepisy art. 82 ust. 1 zd. 2 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich oraz art. 59 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych mówią o procesowych skutkach stwierdzenia, że obwiniony w chwili czynu był niepoczytalny, ale nie wyjaśniają już tego pojęcia i nie odnoszą się do innych możliwych okoliczności wyłączających winę (pośrednio czynią to wszakże wymienione ustawy, statuuując zasadę odpowiedniego stosowania przepisów rozdz. I–III k.k.)¹⁷⁵. Podobne też argumenty przemawiają

¹⁷² Por. np. P. Józwiak, *Zgoda pokrzywdzonego, jako okoliczność wyłączająca odpowiedzialność dyscyplinarną (rozważania na przykładzie tajemnicy zawodowej w niektórych zawodach prawniczych)*, [w:] *Zgoda pokrzywdzonego*, red. R. Zawłocki, Warszawa 2012, s. 139 i n.

¹⁷³ Zob. A. Gubiński, *Wyłączenie bezprawności czynu*, Warszawa 1961; A. Zoll, *Okoliczności wyłączające bezprawność czynu*, Warszawa 1982; A. Marek, J. Satko, *Okoliczności wyłączające bezprawność czynu (orzecznictwo, piśmiennictwo)*, Kraków 2000 oraz literatura poświęcona poszczególnym kontratypom, np. Z. Wiernikowski, *Działanie w granicach uprawnienia lub obowiązku prawnego jako okoliczność wyłączająca bezprawność czynu*, PiP 1987, nr 3, s. 80 i n.; M. Szafraniec, *Przekroczenie granic obrony koniecznej w polskim prawie karnym*, Kraków 2004; J. Lachowski, *Stan wyższej konieczności w polskim prawie karnym*, Warszawa 2005.

¹⁷⁴ Zob. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 10–12 z przywołanymi tam orzeczeniami dyscyplinarnymi.

¹⁷⁵ Zob. także § 4 ust. 1 pkt 7 rozp. Ministra Edukacji Narodowej z 22 I 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego, który nakazuje, by nie

za przyjęciem w prawie dyscyplinarnym okoliczności wyłączających winę zbliżonych do występujących w prawie karnym: odpowiednie stosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym przepisów k.p.k., m.in. w zakresie negatywnych przesłanek procesowych (okoliczności wyłączające winę, tak jak kontratypy, zachodzą, gdy ustawa, w szczególności k.k., stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa, będąc tym samym przesłanką niewszczywania lub umorzenia postępowania)¹⁷⁶, potrzeba analogii do prawa karnego¹⁷⁷ czy po prostu sama natura odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁷⁸.

W drodze analogii do prawa karnego należy więc uznać następujące okoliczności wyłączające winę w odniesieniu do deliktu dyscyplinarnego:¹⁷⁹

- 1) nieczytalność, czyli niemożność rozpoznania znaczenia swojego czynu lub pokierowania swoim postępowaniem, zachodząca w czasie czynu i spowodowana chorobą psychiczną, upośledzeniem umysłowym lub innym zakłóceniem czynności psychicznych (por. art. 31 § 1 k.k.), z tym że nie wyłącza winy wprowadzenie się przez sprawcę w stan nietrzeźwości lub odurzenia powodujący wyłączenie poczytalności, które sprawca przewidywał albo mógł przewidzieć (por. art. 31 § 3 k.k.);
- 2) błąd co do okoliczności stanowiącej znamię typu deliktu dyscyplinarnego (por. art. 28 § 1 k.k.), z tym że wyłącza on winę tylko w formach umyślnych;
- 3) usprawiedliwione błędne przekonanie, że zachodzi okoliczność wyłączająca bezprawność albo winę (por. art. 29 k.k.);
- 4) usprawiedliwiona nieświadomość bezprawności czynu (por. art. 30 k.k.);
- 5) stan wyższej konieczności niestanowiący kontratypu (por. art. 26 § 2 k.k.);
- 6) wykonanie rozkazu przez funkcjonariusza określonej prawem służby mundurowej (por. art. 318 k.k. oraz przepisy, z mocy których jest on odpowiednio stosowany do funkcjonariuszy innych niż żołnierze), z zastrzeżeniem

wszczywać postępowania dyscyplinarnego, a wszczęte umorzyć, gdy właściwy publiczny zakład opieki zdrowotnej stwierdzi chorobę psychiczną nauczyciela w chwili popełnienia przewinienia, która wykluczała lub ograniczała świadomość popełnienia lub oceny czynu. Ograniczenie świadomości nie powinno jednak w świetle prawa powodować wyłączenia winy, a tylko zmniejszenie jego stopnia.

¹⁷⁶ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 263.

¹⁷⁷ Por. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 193 z przywołanym tam wyrokiem SN z 30 IX 2003 r., SNO 57/03 (OSNSD 2003, nr 2, poz. 78); J. Derlacki, [w:] *Odpowiedzialność zawodowa pielęgniarzek...*, red. G. Rogala-Pawelczyk, s. 60 (Autor nie pisze wprost o analogii); M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 61–63; D. Korczyński, *Wina jako przesłanka...*, s. 19.

¹⁷⁸ Por. R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 96; postanowienie Wyższego Sądu Dyscyplinarnego z 8 XII 1988 r., II WSD 13/88.

¹⁷⁹ Por. L. Trocsanyi, *Dyscyplinarna odpowiedzialność...*, s. 68; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 45; P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, s. 23 i 27. Na temat okoliczności wyłączających winę w prawie karnym bliżej zob. A. Marek, *Prawo karne*, s. 152–169; J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 298–306; L. Gardocki, *Prawo karne*, s. 135–144 oraz przywołana w tych pozycjach literatura.

że okoliczność ta nie wyłącza winy, jeśli sprawca, wykonując rozkaz, umyślnie popełnia delikt dyscyplinarny¹⁸⁰;

7) przymus nieprzewidywalny (była o nim mowa w podrozdz. 3.2).

Oprócz tych okoliczności wywodzących się z prawa karnego mogą ponadto występować w prawie dyscyplinarnym okoliczności wyłączające winę, specyficzne wyłącznie dla tego prawa. Należałoby tylko postulować, by były to okoliczności mające ścisłe oparcie w prawie, co pozwalałoby unikać w tej mierze arbitralności stanowiącej zagrożenie dla funkcji ochronnej odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jednocześnie muszą to być okoliczności wpływające na możliwość podjęcia przez sprawcę właściwego zachowania, a nie dotyczące naganności samego czynu, co charakterystyczne jest dla kontratypów. Przykładem tego typu okoliczności jest niezapewnienie przez przełożonego, wbrew wymogom prawnym, właściwych warunków do wykonywania przez urzędników obowiązków określonych w ustawie (do zapewnienia takich warunków zobowiązuje np. art. 17 ust. 3 ustawy z 16 IX 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych i art. 76 ust. 2 ustawy z 21 XI 2008 r. o służbie cywilnej)¹⁸¹. Urzędnikowi, który w takiej sytuacji i w związku z nią dopuści się naruszenia swoich obowiązków służbowych, nie będzie można z powodu tej okoliczności przypisać winy.

3.6.3. Przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego

Kolejnym, trzecim rodzajem okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną jest przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego. Znana prawu karnemu instytucja przedawnienia powszechnie występuje też w ustawach dyscyplinarnych, z tym że poza przedawnieniem karalności przewinienia dyscyplinarnego niekiedy jest też regulowane przedawnienie wykonania już orzeczonej kary dyscyplinarnej, ale ta odmiana przedawnienia nie będzie przedmiotem analizy w bieżącym podrozdziale, gdyż nie wiąże się z wyłączeniem odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale z redukcją reakcji dyscyplinarnej, której poświęcony będzie podrozdział 4.5.

Racje, dla których w prawie dyscyplinarnym funkcjonuje przedawnienie karalności przewinienia, są prawie identyczne z tymi, które przemawiają za przedawnieniem w prawie karnym¹⁸². Chodzi generalnie o to, że wraz z upływem

¹⁸⁰ Por. S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 165 i 170.

¹⁸¹ Por. R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 96, z tym że nie jest jasne, dlaczego Autor wymaga, by niezapewnienie przez przełożonego właściwych warunków do wykonywania obowiązków połączone było z niezachowaniem przez urzędnika należytej staranności, którego nie mógł on przewidzieć. Wyłączenie winy nastąpi przecież także wtedy, gdy urzędnik będzie miał pełną świadomość, że nie jest w stanie prawidłowo wykonać swoich obowiązków z uwagi na brak warunków ku temu.

¹⁸² Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 225; J. Piechota, *Zagadnienia prawne...*, s. 39; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 272; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 103.

czasu słabnie celowość reakcji dyscyplinarnej. Zacierają się pamięć przewinienia i wrażenie, jakie wywołało zarówno w zawodowym środowisku obwinionego, w społeczeństwie, jak i u samego obwinionego. Z biegiem czasu zmienia się też sprawca i jego otoczenie. Sprawia to, że orzekając karę po dłuższym okresie od popełnienia przewinienia, trudno jest osiągnąć cele odpowiedzialności dyscyplinarnej, w szczególności cel ogólnoprewencyjny, szczególnoprewencyjny, wychowawczy i konfidencyjny¹⁸³. Nie bez znaczenia jest tu również wzrost trudności dowodowych, związanych np. z niepamięcią u świadków czy z problemami w przesłuchaniu ich, wynikających z opuszczenia danej organizacji publicznej. Jednocześnie istnienie instytucji przedawnienia, zwłaszcza z krótkimi terminami, mobilizuje do sprawnego prowadzenia postępowania dyscyplinarne.

Zdaniem D. Kijowskiego, raczej typowe dla prawa karnego, ze względu na krótsze okresy przedawnienia w prawie dyscyplinarnym, odgrywają w tym ostatnim mniejszą rolę, a głównym uzasadnieniem dla przedawnienia karalności deliktów dyscyplinarnych jest raczej koncepcja pokoju prawnego (niem. *Rechtsfrieden*), wedle którego w demokratycznym państwie prawnym brak konfliktów ma większą wartość niż zapewnienie bezwzględnej przestrzegania prawa, bo gwarantuje poczucie pewności nabytych i wykorzystywanych praw. Może też chodzić – jak podnosi przywołany Autor – o niecelowość pociągania do odpowiedzialności, bo skoro czyn nie wywołał szybkiej reakcji, to prawdopodobnie nie był czynem niedającym się tolerować¹⁸⁴, choć nie można nie zauważyć, że brak szybkiej reakcji wynika często po prostu z niedbalstwa. W każdym razie jeśli uzasadnione jest, by przedawnieniu ulegała karalność przestępstw, to tym bardziej przedawnieniu powinny ulegać przewinienia dyscyplinarne, które są co do zasady czynami mniej szkodliwymi niż przestępstwa i o mniejszym wydzźwięku społecznym.

Pisząc o przedawnieniu karalności przewinienia dyscyplinarne, najpierw trzeba dokonać pewnego uporządkowania terminologicznego. Przedawnienie karalności przestępstwa obejmuje tzw. przedawnienie ścigania (art. 101 k.k.) oraz przedawnienie wyrokowania zwane też przedawnieniem skazania (art. 102 k.k.)¹⁸⁵. Nazewnictwo to ma charakter procesowy, mimo że przepisy k.k. ujmują przedawnienie materialnoprawnie, ale wynika to z tego, że – w świetle art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k. – przedawnienie karalności skutkuje niemożnością wszczęcia postępowania karnego (ścigania) lub koniecznością umorzenia toczącego się postępowania, co zamyka drogę do wydania wyroku skazującego. Terminologia ta nie za bardzo nadaje się jednak do przeniesienia na grunt prawa dyscyplinarne¹⁸⁶. Ściganie raczej

¹⁸³ Por. J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 284.

¹⁸⁴ Zob. D. Kijowski, *Uprawnienia administracyjne*, s. 294.

¹⁸⁵ Por. np. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 431; L. Gardocki, *Prawo karne*, s. 209–210.

¹⁸⁶ Niektórzy autorzy nie widzą wszakże przeszkód, by posługiwać się tą terminologią w odniesieniu do postępowania dyscyplinarne – zob. Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 55; J. Piechota, *Zagadnienia prawne...*, s. 41; Z. Klatka, *Ustawa o radcach...*, s. 375.

jednoznacznie kojarzy się z organami ścigania, takimi zwłaszcza jak Policja i prokuratorzy, a nie organami dyscyplinarnymi. Ponadto w postępowaniu dyscyplinarnym nie są wydawane wyroki, ale orzeczenia (wyjątkiem są wyroki sądów dyscyplinarnych ds. sędziów), i nie dochodzi do skazania sprawcy, ale jego ukarania. Można by więc zaproponować, częściowo w nawiązaniu do terminów stosowanych w literaturze, by w ramach przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego wyróżnić przedawnienie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i przedawnienie orzekania¹⁸⁷. Tym razem procesowy charakter terminologii dodatkowo jest uzasadniony tym, że ustawy dyscyplinarne, mówiąc o przedawnieniu, traktują tę instytucję procesowo, określając, kiedy ze względu na upływ czasu nie można wszcząć postępowania czy wydać orzeczenia.

Zaproponowane terminy nie są terminami ustawowymi. Ustawy dyscyplinarne czasem tylko mówią o „przedawnieniu karalności dyscyplinarnej” i nieco częściej o „przedawnieniu dyscyplinarnym”, które to pojęcia są tożsame z „przedawnieniem karalności przewinienia dyscyplinarnego”, ale mniej od niego precyzyjne (zwłaszcza mniej precyzyjne jest określenie „przedawnienie dyscyplinarne”, bo przedawnieniem takim, zgodnie z regułami semantyki, mogłoby też być przedawnienie wykonania kary). Za niepoprawne należy natomiast uznać czasem spotykane określenia typu przedawnienie przewinienia, przedawnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej czy przedawnienie postępowania dyscyplinarnego¹⁸⁸.

W różny sposób regulowane jest w ustawach dyscyplinarnych przedawnienie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, ale można dostrzec jedną ogólną prawidłowość – że zwykle ustawy przewidują dwa terminy przedawnienia tego rodzaju. Pierwszy termin, stosunkowo krótki, liczony jest od chwili uzyskania przez właściwego przełożonego lub – w przypadku członków samorządów zawodowych – rzecznika dyscyplinarnego wiadomości o popełnieniu przewinienia

¹⁸⁷ Por. K. Janiszewski, *Przedawnienie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko pracownikom rad narodowych*, „Rada Narodowa” 1970, nr 6, s. 16–17; E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 55; J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 180 (z tym że przedawnienie orzekania Autor określa mianem przedawnienia karalności, które w tym ujęciu nie będzie obejmować przedawnienia wszczęcia postępowania; podobnie T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 453, choć w tym przypadku Autor pojęciem tak rozumianego przedawnienia karalności obejmuje też przedawnienie wszczęcia postępowania, o ile jego okres jest liczony od chwili popełnienia czynu, co o tyle jest uzasadnione, że przedawnienie wszczęcia postępowania uniemożliwia też ukaranie sprawcy); J. Paśnik, *Odpowiedzialność dyscyplinarna nauczycieli akademickich oraz studentów w latach 1945–2006*, [w:] *Studia nad ustrojownawstwem i administracją. Księga jubileuszowa Profesora Michała Teofila Staszewskiego*, red. J. Zieliński, Siedlce 2007, s. 321; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów...*, s. 46–47.

¹⁸⁸ Por. wyrok WSA w Gdańsku z 3 VII 2008 r., III SA/Gd 445/07, Lex nr 519078 z glosą R. Giętkowskiego, *Przedawnienie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko studentowi*, Gd. St. Prawn. – Przegląd Orzecznictwa 2010, nr 1, s. 52.

dyscyplinarnego¹⁸⁹. Drugi termin, dłuższy, liczy się zaś od dnia popełnienia przewinienia, z tym że niekiedy termin ten jest ujmowany przez ustawy jako termin przedawnienia orzekania (jeśli po upływie danego terminu nie można orzec kary dyscyplinarnej, a toczące się postępowanie należy umorzyć, to tym bardziej nie można też wszcząć postępowania, w konsekwencji czego termin przedawnienia orzekania staje się jednocześnie terminem przedawnienia wszczęcia postępowania). Upływ któregośkolwiek z tych terminów skutkuje niemożnością wszczęcia postępowania (nie jest konieczne, by nastąpił upływ obu terminów łącznie).

Trzeba przy tym zwracać uwagę na to, co poszczególne ustawy dyscyplinarne rozumieją przez postępowanie dyscyplinarne. Gdy bowiem organem właściwym do orzeczenia kary dyscyplinarnej jest komisja lub sąd dyscyplinarny, mianem postępowania dyscyplinarnego co do zasady określa się tylko samo postępowanie przed komisją (sądem), a nie całe postępowanie w sprawie dyscyplinarnej, obejmujące także prowadzone przez rzecznika dyscyplinarnego postępowanie wyjaśniające. Jeśli jednak dojdzie do przedawnienia wszczęcia tak rozumianego postępowania dyscyplinarnego, czyli do przedawnienia karalności przewinienia, nie ma podstaw do wszczynania i prowadzenia postępowania wyjaśniającego. Należy również przyjąć, że terminy przedawnienia wszczęcia postępowania dyscyplinarnego znajdują analogiczne zastosowanie do uproszczonego, niesformalizowanego postępowania, w którym przełożony lub inny uprawniony organ może wymierzyć karę upomnienia (czasem zwaną karą porządkową) lub nawet łagodniejszego od niej środka odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁹⁰.

Jeśli chodzi o długość okresów przedawnienia wszczęcia postępowania, jest ona zróżnicowana przede wszystkim w zależności od rodzaju odpowiedzialności dyscyplinarnej. Najmniej jednolitości wykazują okresy przedawnienia w odniesieniu do pracowników administracji publicznej¹⁹¹. Okres przedawnienia

¹⁸⁹ T. Hanausek trafnie zauważa, że otrzymaniem wiadomości przez przełożonego będzie nie tylko uzyskanie przez niego wiadomości o popełnieniu przewinienia ze źródeł zewnętrznych, ale też dojdzie do wniosku o jego popełnieniu na podstawie własnych spostrzeżeń i ustaleń (*Ustawa o Policji. Komentarz*, Kraków 1996, s. 125). Z kolei E. Ura wskazuje, że przez uzyskaną przez przełożonego wiadomość trzeba rozumieć informację przynajmniej w takim stopniu sprawdzoną, aby przełożony mógł nabrać uzasadnionego przekonania o nagannym postępowaniu podwładnego (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 20; por. także dot. wypowiedzenia stosunku pracy wyrok SN z 28 X 1976 r., I PRN 74/76, OSPiKA 1977, poz. 127. Podobnie A. Żabski, *Przedawnienie w postępowaniu...*, cz. II, s. 34 (Autor pisze o sytuacji, która wskazuje na prawdopodobieństwo popełnienia przewinienia wskazanego w zawiadomieniu o nim); wyrok NSA z 14 IX 2007 r., I OSK 1786/06, Lex nr 386545. Bardziej, aczkolwiek – jak trzeba by przyjąć – zbyt stanowczo I. Wolberg, *Niektóre problemy odpowiedzialności służbowej i dyscyplinarnej pracowników rad narodowych*, PiZS 1969, nr 7, s. 57, gdzie Autor pisze o nabraniu pewności co do popełnienia czynu i jego sprawcy.

¹⁹⁰ Por. Z. Klatka, *Ustawa o radcach...*, s. 375; J. Paśnik, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 321–322.

¹⁹¹ Postulat zunifikowania tych okresów wysunął W. Jaśkiewicz w: *Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 169–170.

liczony od powzięcia przez przełożonego wiadomości o popełnieniu przewinienia waha się w przedziale od 1 do 6 miesięcy, a okres liczony od chwili popełnienia przewinienia – w granicach od 1 do 5 lat. Największą jednolitość w omawianej kwestii można spotkać w służbach mundurowych. Zasadą jest w nich to, że pierwszy z wymienionych okresów wynosi 90 dni (3 miesiące), a drugi – rok.

Odpowiedzialność członków samorządów zawodowych charakteryzuje się tym, że większość ustaw nie przewiduje pierwszego z terminów przedawnienia wszczęcia postępowania, a drugi prawie zawsze wynosi 3 lata, z tym że dość liczna grupa ustaw zawiera regulację stanowiącą, że bieg przedawnienia przerywa każda czynność rzecznika dyscyplinarnego w sprawie. Zgodnie z wykładnią gramatyczną należy przyjąć, że taką czynnością będzie też nieformalna czynność rzecznika przed oficjalnym wszczęciem postępowania wyjaśniającego¹⁹². Przepisy nie wyjaśniają tylko, jaki jest skutek przerwania biegu przedawnienia. Termin „przerwanie biegu przedawnienia” nie występuje w przepisach karnych, więc wątpliwości interpretacyjnych nie rozwiąże tu analogia do prawa karnego. Termin ten pojawia się jednak w innych gałęziach prawa i tam przepisy nakazują po każdym przerwaniu biegu przedawnienia na nowo liczyć okres przedawnienia¹⁹³. Zakładając konsekwencję ustawodawcy w stosowaniu tych samych zwrotów, trzeba uznać, że wspomniany skutek przerwania biegu przedawnienia zajdzie także na gruncie prawa dyscyplinarnego. Z kolei odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów wyróżnia się tym, że istnieje tylko jeden termin przedawnienia wszczęcia postępowania wynoszący 3 lata od chwili czynu. Analizując zaś odpowiedzialność dyscyplinarną destynatariuszy zakładów administracyjnych, trudno jest wskazać jakąś ogólną regułę dotyczącą terminów przedawnienia, ale na pewno rzuca się w oczy to, że terminy przewidziane przez k.k.w. są najkrótsze w całym prawie dyscyplinarnym (wedle art. 147 § 1 wynoszą one odpowiednio 14 i 30 dni).

Długość poszczególnych okresów przedawnienia wszczęcia postępowania dyscyplinarnego jest czasem w literaturze krytykowana jako niewystarczająca¹⁹⁴. Przykładowo, miesięczny okres od uzyskania przez przełożonego wiadomości o przewinieniu do wszczęcia postępowania przez komisję dyscyplinarną, w którym to okresie rzecznik dyscyplinarny powinien przeprowadzić sformalizowane postępowanie wzorowane na karnym postępowaniu przygotowawczym,

¹⁹² Por. Z. Klatka, *Ustawa o radcach...*, s. 376; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 269. Odmiennie A. Żabski, *Przedawnienie w postępowaniu...*, cz. II, s. 35 (Autor zajmuje stanowisko, że może tu chodzić jedynie o czynności, które pozwalają na podjęcie decyzji w sprawie przedstawienia zarzutu określonej osobie, podjęte po wszczęciu postępowania wyjaśniającego).

¹⁹³ Zob. art. 124 § 1 k.c.; art. 70 § 3 i 4 ustawy z 29 VIII 1997 r. – Ordynacja podatkowa, tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 749, z późn. zm.

¹⁹⁴ Zob. K. Janiszewski, *Przedawnienia wszczęcia...*, s. 16–17; J. Wyrembak, *Przedawnienie w postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy*, Pr. i Med. 2005, nr 4, s. 34; D. Kijowski, *Uprawnienia administracyjne*, s. 295 (Autor krytykuje też niezrozumiałe zróżnicowanie okresów przedawnienia).

może być w praktyce za krótki, czy może być też za krótki 3-letni okres od chwili popełnienia czynu w przypadku przewinień polegających na błędach lekarskich, które niejednokrotnie ujawniają się po dłuższym czasie. Generalnie długość okresów przedawnienia wszczęcia postępowania należy jednak ocenić jako prawidłową. Słuszne jest w szczególności to, że okresy te nie przekraczają okresów przedawnienia ścigania przestępstw z oskarżenia publicznego (maksymalny tego typu okres wynosi 5 lat – art. 101 § 1 pkt 4 k.k.).

W kontekście przedawnienia na równi z wszczęciem postępowania dyscyplinarnego należy traktować wszczęcie postępowania uproszczonego względem określanego przez ustawy jako dyscyplinarne, które to uproszczone postępowanie wiąże się wprost lub domyślnie z przewinieniami mniejszej wagi. Postępowanie to może być bowiem uznawane za postępowanie dyscyplinarne *sensu largo*, a ponadto stosując wnioskowanie *a fortiori*, trzeba przyjąć, że skoro przedawnieniem wszczęcia postępowania objęte są poważniejsze przewinienia dyscyplinarne, to tym bardziej przedawnienie to dotyczy przewinień mniejszej wagi¹⁹⁵.

Drugi rodzaj przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego, czyli przedawnienie orzekania, inaczej niż przedawnienie wszczęcia postępowania, nie zawsze jest regulowany przez ustawy dyscyplinarne¹⁹⁶. Termin przedawnienia orzekania tylko w połowie przypadków jest przewidziany w odniesieniu do pracowników administracji publicznej i wynosi zwykle albo 2 lata od dnia wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, albo 3 lata od dnia popełnienia przewinienia. W służbach mundurowych zazwyczaj obowiązuje roczny okres przedawnienia, liczony od dnia popełnienia przewinienia. Przedawnienie orzekania w samorządach zawodowych dotyczy członków mniej niż połowy tych samorządów i wiąże się z 5-letnim terminem liczonym od dnia popełnienia przewinienia¹⁹⁷. 5-letni termin przedawnienia orzekania obowiązuje też w odniesieniu do sędziów, z tym że po upływie 3 lat od chwili czynu sąd dyscyplinarny może tylko orzec o popełnieniu przewinienia, umarzając postępowanie w zakresie wymierzenia kary

¹⁹⁵ Por. T. Kuczyński, *Odpowiedzialność funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi*, ZN Sądownictwa Administracyjnego 2012, nr 6, s. 28 i 29–30.

¹⁹⁶ Zdaniem SN, w razie braku takiej regulacji, można ją stosować na zasadzie analogii do najbardziej zbliżonej, przewidującej ją ustawy dyscyplinarnej – zob. uchwała SN w składzie 7 sędziów z 19 VIII 1989 r., III PZP 26/89, OSNC 1990, nr 3, poz. 36. Sąd wskazał, że niedopuszczalne jest, by nie następowało przedawnienie orzekania w sprawie przewinień dyscyplinarnych, podczas gdy ma ono miejsce dla czynów o większej szkodliwości społecznej, jakimi są przestępstwa. Zdaniem T. Sarnowskiego, otwarta jest też kwestia stosowania w takim przypadku analogii do przepisów k.k. (T. Sarnowski, [w:] *Przepisy o adwokaturze...*, red. S. Garlicki, s. 178), ale Autor nie wyjaśnia, na czym mogłaby taka analogia polegać. Na pewno trudno byłoby tu przyjąć terminy przedawnienia właściwe dla przestępstw.

¹⁹⁷ Termin ten w odniesieniu do odpowiedzialności zawodowej lekarzy jest czasem uznawany za niewystarczający – zob. K. Sobczak, *Lekarska Temida przed Trybunał Konstytucyjny*, Rzeczposp. 2006, nr 185, s. C4, zob. też odmienną argumentację z postanowienia TK z 23 IX 2009 r., Ts 191/06, OTK-B 2009, nr 5, poz. 360.

dyscyplinarnej. Z kolei w przypadku użytkowników zakładów administracyjnych mamy tylko do czynienia z obowiązującym w zakresie odpowiedzialności studentów terminem roku od dnia opuszczenia uczelni przez studenta. W związku z tym, że ustawodawca rozróżnia przedawnienie wszczęcia postępowania i przedawnienie orzekania, za terminy przedawnienia orzekania należy uznawać tylko te terminy przedawnienia, którym ustawodawca nadaje taki charakter, mimo że niekiedy pojawiają się głosy, że terminy przedawnienia wszczęcia postępowania *de facto* są też terminami przedawnienia orzekania¹⁹⁸.

Niezależnie od powyższego, prawie wszystkie ustawy dyscyplinarne zawierają regulację, zgodnie z którą jeżeli czyn uzasadniający odpowiedzialność dyscyplinarną stanowi jednocześnie przestępstwo, okres przedawnienia dyscyplinarnego nie może być krótszy od okresu (ewentualnie jest równy okresowi) przedawnienia przewidzianego dla tego przestępstwa w prawie karnym. Wydaje się, że najlepszym rozwiązaniem byłoby zrównanie w takich przypadkach okresu przedawnienia dyscyplinarnego z okresem przedawnienia karnego. Może się bowiem zdarzyć, że ten drugi okres będzie krótszy od pierwszego (w sytuacji, gdy przestępstwo jest ścigane z oskarżenia prywatnego, jego karalność – zgodnie z art. 101 § 2 k.k. – ustaje z upływem roku od czasu, gdy pokrzywdzony dowiedział się o osobie sprawcy przestępstwa, ale nie później niż z upływem 3 lat od czasu jego popełnienia). Nie powinno zaś być tak, że możliwe jest wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w sprawie czynu, którego karalność z punktu widzenia bardziej rygorystycznego prawa karnego już ustała, tym bardziej że ta możliwość dotyczy tylko czynów będących najłżejszymi przestępstwami, a więc niewymagających bezwzględnej reakcji¹⁹⁹.

Ponadto w czterech przypadkach²⁰⁰ przywołana zasada odnosząca się do przedawnienia dyscyplinarnego odwołuje się dodatkowo do okresu przedawnienia

¹⁹⁸ Tego typu poglądy zob. w: J. Pańnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 280 (Autor uzasadnia swoje stanowisko brakiem określenia przez ustawę maksymalnego czasu prowadzenia postępowania wyjaśniającego); W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 88 (Autor powołuje się na uchwałę SN w składzie 7 sędziów z 14 IV 1987 r., VI KZP 1/87, OSNKW 1987, nr 7–8, poz. 58, wydaną pod rządami nieobowiązującej już ustawy z 20 VI 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, tekst jedn. Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25, z późn. zm., w której to ustawie nie było odpowiednika art. 108 § 4 obecnej ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, co umożliwiałoby przyjęcie przywołanego poglądu); K. Szadkowski, M. Szczepański, *O „czynnie zawierającym jednocześnie znamiona przestępstwa” – w ramach rozważań o przewinieniu dyscyplinarnym w Policji*, [w:] *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012, s. 8 (Autorzy stoją na stanowisku, że ze względów gwarancyjnych należy przyjąć, iż 90-dniowy termin na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, liczony od powzięcia przez przełożonego dyscyplinarnego wiadomości o popełnieniu przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego, jest jednocześnie terminem przedawnienia orzekania w sprawie tego przewinienia).

¹⁹⁹ Por. R. Giętkowski, Glosa do wyroku WSA w Gdańsku z 3 VII 2008 r., III SA/Gd 445/07, s. 54.

²⁰⁰ Zob. art. 135 ust. 5 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 137 ust. 3 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej, art. 108 § 3 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz art. 241 ust. 5 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej.

przewidzianego dla wykroczeń, jeżeli przewinieniem dyscyplinarnym jest czyn wypełniający jednocześnie znamiona wykroczenia. W drodze analogii do tych przepisów, ale też samej zasady przedawnienia czynu będącego jednocześnie przewinieniem dyscyplinarnym i przestępstwem, należałoby uznać, że zasada ta również w pozostałych przypadkach dotyczy czynów wyczerpujących jednocześnie znamiona przewinienia i wykroczenia, co zwłaszcza byłoby uzasadnione w odniesieniu do tych grup osób, względem których przepisy wprost ustanawiają odpowiedzialność dyscyplinarną za popełnienie wykroczenia, ponoszoną zamiast lub obok odpowiedzialności karnej za wykroczenia.

Przepisy określające okres przedawnienia czynu stanowiącego jednocześnie przewinienie dyscyplinarne i przestępstwo posługują się niejednorodną terminologią. Czasem jednoznacznie wskazują, że rozstrzygający jest okres przedawnienia ścigania czy przedawnienia karalności (a zatem ścigania i wyrokowania) przewidziany dla danego przestępstwa, z tym że w razie odwołania do przedawnienia karalności przestępstwa należy przyjąć, że podstawowy okres przedawnienia wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wydłuża się wtedy do górnej granicy analogicznego okresu przedawnienia ścigania danego przestępstwa, a okres przedawnienia orzekania w sprawie dyscyplinarnej – do górnej granicy okresu przedawnienia wyrokowania w sprawie danego przestępstwa. Jeśli zaś przepis dyscyplinarny mówi jedynie o okresie przedawnienia ścigania, to wyraźnie odnosi go tylko do okresu przedawnienia wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Niejednokrotnie też przepis posługuje się tylko ogólnym pojęciem przedawnienia karnego lub przedawnienia przewidzianego w przepisach k.k., co nie daje jasnej odpowiedzi, o jaki dokładnie rodzaj przedawnienia tu chodzi. Jak się zdaje, należy tu brać pod uwagę tylko te rodzaje przedawnienia karnego, które odpowiadają rodzajom przedawnienia dyscyplinarnego, jakie przewiduje artykuł ustawy zawierający regulację dotyczącą przedawnienia czynu stanowiącego jednocześnie przestępstwo, tzn. albo tylko przedawnienie ścigania, albo przedawnienie ścigania i wyrokowania²⁰¹. Trzeba przy tym dodać, że wydłużenie

²⁰¹ W odniesieniu do konkretnych regulacji por. Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 56; A. Kosiba, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy i przebieg postępowania dyscyplinarnego*, „Rejent” 1993, nr 2, s. 60; Z. Sypniewski, *Komentarz do ustawy...*, s. 78; J. Wyrembak, *Przedawnienie w postępowaniu...*, s. 21–23; J. Jankowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna komorników sądowych*, [w:] *Analiza i ocena ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, red. K. Lubiński, Sopot 2000, s. 203; J. Paśnik, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 322 (z tym że Autor uznaje za nieprawidłowe, możliwe w praktyce, wobec braku terminu przedawnienia orzekania w postępowaniu dyscyplinarnym, orzekanie kary dyscyplinarnej po okresie przedawnienia karalności danego przestępstwa); W. Sarnowski, *Postępowanie dyscyplinarne*, R. Pr. 2004, nr 4, s. 25–26; R. Giętkowski, Glosa do wyroku WSA w Gdańsku z 3 VII 2008 r., III SA/Gd 445/07, s. 53; J. Skrzypczak, *Wybrane problemy...*, s. 160–161; M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze...*, s. 195 z powołaną tam uchwałą SN z 7 XII 2007 r., SNO 81/07, OSNKW 2008, nr 2, poz. 15 (z tym że w uchwale tej okres przedawnienia ścigania przestępstwa wydłużony o okres przedawnienia wyrokowania traktowany jest jako jednolity ciąg, w czasie

okresu przedawnienia wszczęcia postępowania dyscyplinarnego do czasu trwania okresu przedawnienia ścigania przestępstwa polegać powinno na całkowitym zastąpieniu pierwszego okresu okresem drugim, licznym w sposób dla niego właściwy. Niepoprawne byłoby przyjęcie, że wydłużeniu ulega tylko okres przedawnienia wszczęcia postępowania liczony – tak jak okres przedawnienia ścigania przestępstwa – od dnia popełnienia czynu, a okres przedawnienia wszczęcia postępowania biegnący od dnia uzyskania przez przełożonego (rzecznika dyscyplinarnego) wiadomości o czynie pozostaje bez zmian²⁰². Jeden i drugi okres jest bowiem okresem przedawnienia dyscyplinarnego, które nie powinno nastąpić wcześniej niż przedawnienie karne.

Na tle omawianej zasady rodzi się wątpliwość, kto jest władny do stwierdzenia, że czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne wypełnia jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) – czy podstawą do stwierdzenia może być wyłącznie prawomocny wyrok sądu karnego, czy też organy dyscyplinarne w toku prowadzonego przez nie postępowania samodzielnie mogą dokonać takiej oceny. Zdania w tej kwestii są podzielone²⁰³. Za pierwszym rozwiązaniem przemawia zwłaszcza

którego dopuszczalne jest zarówno wszczęcie, jak i prowadzenie postępowania dyscyplinarnego; aprobują ją także W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność...* 2012, s. 62 i K. Szadkowski, M. Szczepański, *O czynie...*, s. 9–10); wyrok SN z 25 IX 1987 r., I PAN 18/87, niepubl., cyt za W. Formański, *Problematyka dotycząca przepisów o adwokaturze w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, Pal. 1988, nr 10, s. 108; wyrok SN z 15 VII 2010 r., SDI 13/10, OSNSD 2010 (aprobuje go W. Kozielowicz w: *Odpowiedzialność...* 2012, s. 67); postanowienie SN z 4 I 2011 r., SDI 32/10, OSNKW 2011, nr 2, poz. 12 (Sąd dodatkowo wskazuje, że przeszkodą do wszczęcia i prowadzenia postępowania dyscyplinarnego nie jest nawet zatarcie skazania za przestępstwo, o ile nie upłynęły jeszcze terminy przedawnienia z k.k.). Niektórzy autorzy opowiadają się jednak za szerokim rozumieniem przedawnienia karnego, obejmującym przedawnienie karalności zarówno w postaci przedawnienia ścigania, jak i wyrokowania, bez względu na to, jakie rodzaje przedawnienia dyscyplinarnego przewiduje ustawa – zob. T. Liszcz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 17; Z. Klatka, *Ustawa o radcach...*, s. 376; A. Redelbach, *Prawo o notariacie. Komentarz*, wyd. 2, Toruń–Poznań 2002, s. 161; A. Janota, [w:] *Komentarz do ustawy...*, red. M. Dziurda, s. 248; K. Stasiak, [w:] T. Jedynak, K. Stasiak, *Komentarz do ustawy...*, s. 302; A. Oleszko, *Prawo o notariacie...*, s. 543 z przywołanym tam wyrokiem SN z 18 VII 2007 r., SDI 11/07, OSNSD 2007, poz. 105; G. Kuczyński, [w:] *Ustawa o komornikach...*, red. J. Świeczkowski, s. 319–320; por. także: dotycząca nieaktualnego już brzmienia art. 70 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych uchwała SN w składzie 7 sędziów z 19 VIII 1989 r., III PZP 26/89.

²⁰² Por. A. Żabski, *Przedawnienie w postępowaniu...*, cz. II, s. 33; R. Giętkowski, Glosa do wyroku WSA w Gdańsku z 3 VII 2008 r., III SA/Gd 445/07, s. 54–55; M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 1042; wyrok WSA w Warszawie z 4 XII 2008 r., I SA/Wa 908/08, Lex nr 530058. Odmienne J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 285.

²⁰³ W sprawie stanowiska opowiadającego się za pierwszym rozwiązaniem zob. A. Murzynowski, *Podmioty uprawnione...*, s. 786; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 268; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 89; J. Wyrembak, *Przedawnienie w postępowaniu...*, s. 33; *Prawo u ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 479; D. Gil, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 87–88; K. Szadkowski, M. Szczepański, *O czynie...*, s. 11–12; postanowienie SN z 27 XI 2003 r., SNO 73/03; wyrok SN z 20 I 2005 r., SNO 57/04, OSNSD 2005, poz. 2; uchwała SN w składzie 7 sędziów z 28 IX 2006 r., I KZP 8/06, OSNKW 2006, nr 10, poz. 87, zaaprobowana

gwarantowana już przez samą Konstytucję RP zasada domniemania niewinności, zgodnie z którą każdego uważa się za niewinnego (w szczególności w zakresie zarzutu popełnienia przestępstwa), dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu (art. 42 ust. 3). Przekonujące jest jednak stanowisko, że rozpoznawanie znamion przestępstwa w kontekście przedawnienia dyscyplinarnego dokonywane jest wyłącznie dla potrzeb postępowania dyscyplinarnego, w zakresie przysługującej organom dyscyplinarnym samodzielności w ustalaniu okoliczności istotnych dla odpowiedzialności dyscyplinarnej, i skutkuje wyłącznie przedłużeniem okresów przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego, w żaden sposób nie przesądzając o winie co do przestępstwa, tym bardziej że prawo dopuszcza też inne przypadki niewiążącego pozasądowego rozpoznawania znamion przestępstwa dla określonych celów (por. np. art. 52 § 1 pkt 2 k.p., art. 303 i 304 k.p.k.). Stanowisko to dodatkowo wzmacnia okoliczność, że ustawy dyscyplinarne, mówiąc o przedłużonym okresie przedawnienia, często posługują się określeniem „czyn zawierający znamiona przestępstwa”, a nie „przestępstwo”, co oznacza, że organ dyscyplinarny powinien dokonywać oceny tego czynu jedynie w kontekście ustawowych znamion przestępstwa, a nie wszystkich przesłanek przestępczości czynu przesądzających o fakcie popełnienia przestępstwa. Zresztą w prawie karnym pojęcie „przestępstwo” występuje też w znaczeniu czynu zabronionego.

Gdyby zaś zdarzyło się tak, że po prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy dyscyplinarnej, w której przyjęto przedłużone terminy przedawnienia ze względu na rozpoznanie znamion przestępstwa w czynie stanowiącym przewinienie dyscyplinarne, zapadło później prawomocne orzeczenie sądu, stwierdzające, że przestępstwa nie popełniono, należałoby w związku z tą okolicznością wznowić postępowanie dyscyplinarne (aczkolwiek można też takiej ewentualności uniknąć, zawieszając postępowanie dyscyplinarne do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy karnej).

Ustawy dyscyplinarne nie zawierają dokładnych wskazówek, w jaki sposób należy liczyć terminy przedawnienia. Jedyne wyjątek w tej mierze stanowi ustawa

przez R.A. Stefańskiego (*Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego z 2006 r.*, WPP 2007, nr 2, s. 135–137) i W. Wróbla (*Zasada domniemania niewinności – wybrane zagadnienia na marginesie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 września 2006 r.*, I KZP 8/06, *Studia i Analizy Sądu Najwyższego* 2007, t. I, s. 112 i n.); wyrok SN z 10 VI 2008 r., SNO 41/08, OSNSD 2008, poz. 59; postanowienie SN z 19 V 2010 r., SNO 20/10, OSNSD 2010, poz. 29. W sprawie wyboru drugiego z rozwiązań zob. J. Piechota, *Zagadnienia prawne...*, s. 41–45; A. Bojańczyk, T. Razowski, *Konsekwencje procesowe...*, s. 45–48 i 55; D. Korczyński, *Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z odpowiedzialnością karną lub za wykroczenie*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. Materiały konferencyjne (Piła, 5.10.2010)*, red. P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, Piła 2011, s. 68; A. Oleszko, *Prawo o notariacie...*, s. 542–543; wyrok SN z 25 IX 1987 r., I PAN 18/87, Pal. 1988, nr 10, s. 107; postanowienie SN z 12 VI 2003 r., SNO 30/03, OSNSD 2003, nr 1, poz. 41; postanowienie SN z 7 IV 2004 r., SNO 12/04; postanowienie SN z 25 V 2005 r., SNO 24/05, OSNSD 2005, poz. 11.

z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, która w art. 22 ust. 4 stanowi, że jeżeli popełnienie przewinienia dyscyplinarnego zależy od wystąpienia skutku dokonanego czynu, bieg przedawnienia karalności rozpoczyna się od czasu, gdy skutek ten wystąpił, a w art. 8 ust. 1 i 2 wskazuje, że do biegu terminu nie wlicza się dnia, od którego liczy się dany termin, a koniec terminu oznaczonego w miesiącach (trzeba przyjąć, że też w latach) przypada na dzień miesiąca, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a w razie braku takiego dnia przypada w ostatnim dniu tego miesiąca. W odniesieniu do pozostałych grup osób ponoszących odpowiedzialność dyscyplinarną obowiązywanie tego typu zasad liczenia terminów przedawnienia wynikać zaś będzie z analogicznego stosowania art. 101 § 3 k.k.²⁰⁴ oraz odpowiedniego stosowania art. 123 § 1 i 2 k.p.k.²⁰⁵ Należy również opowiedzieć się za analogicznym stosowaniem w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej art. 104 § 1 k.k., zgodnie z którym przedawnienie nie biegnie, jeżeli przepis ustawy nie pozwala na wszczęcie lub dalsze prowadzenie postępowania²⁰⁶ (potwierdzeniem słuszności tego stanowiska jest przewidywana niekiedy przez ustawy dyscyplinarne zasada, że terminy przedawnienia nie biegną w okresie zawieszenia postępowania dyscyplinarnego, regulowanego przez odpowiednio stosowany art. 22 k.p.k.).

Są wszakże pewne przewinienia dyscyplinarne, których karalność nie ulega przedawnieniu. Pierwszą ich grupę stanowią przewinienia określone w ustawach dyscyplinarnych, a konkretnie te, które wymieniają: art. 144 ust. 5 oraz art. 217 ust. 5 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, art. 56 ust. 5 ustawy z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych i art. 112 ust. 5 ustawy z 30 IV 2010 r. o PAN. Przewinienia te najczęściej polegają na naruszeniu cudzych praw autorskich lub praw pokrewnych, ale mogą też polegać na oszustwie naukowym

²⁰⁴ Por. Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 59 (wypowiedź dot. Kodeksu karnego z 19 IV 1969 r.); W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna i karna notariusza – wzajemne relacje*, „Rejent” 2011, nr 10, s. 96–97.

²⁰⁵ Por. w odniesieniu do początku biegu terminu przedawnienia karalności przewinienia na gruncie ustawy z 4 IX 1997 r. o dyscyplinie wojskowej, aczkolwiek bez powołania się na k.p.k., J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 69. Odmiennie K. Szadkowski, M. Szczepański, *O czynie...*, s. 8 (Autorzy uznają, że do liczenia terminów przedawnienia nie można odpowiednio stosować przepisów k.p.k., bo terminy te mają charakter materialno-, a nie procesowoprawny).

²⁰⁶ W związku z przedstawioną zasadą powinno się przyjąć, że okres przedawnienia karalności czynów popełnionych przed objęciem stanowiska, za które odpowiadają sędziowie i prokuratorzy, liczy się od daty objęcia stanowiska, albowiem przed nią nie mogło być prowadzone postępowanie dyscyplinarne, z racji że dana osoba nie była jeszcze sędzią ani prokuratorem (chyba że podlegała odpowiedzialności dyscyplinarnej z uwagi na piastowanie właściwego urzędu państwowego) – por. na gruncie nieobowiązujących już, ale zbliżonych regulacji prawnych dotyczących adwokatów Z. Krzemiński, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 11 (szerzej o liczeniu w takich sytuacjach okresu przedawnienia karalności zob. *ibidem*, s. 8–11 z przywołanym tam orzecznictwem dyscyplinarnym; uchwała SN z składzie 7 sędziów z 27 II 1968 r., RAD 2/67, OSPiKA 1968, nr 11, poz. 244 z krytyczną glosą Z. Papierkowskiego, OSPiKA 1969, nr 7–8, s. 355–356).

lub łapownictwie biernym. Przedawnieniu nie ulega wszczęcie postępowania w ich sprawie²⁰⁷. Szczególnym rodzajem przewinień przewidzianych przez ustawy o charakterze dyscyplinarnym jest także sprzeniewierzenie się niezawisłości sędziowskiej, o którym mówi art. 1 ust. 1 ustawy z 3 XII 1998 r. o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, którzy w latach 1944–1989 sprzeniewierzyli się niezawisłości sędziowskiej²⁰⁸, oraz naruszenie niezawisłości sędziowskiej, o którym mówi art. 1 ust. 3 wym. ustawy²⁰⁹. W odniesieniu do tych czynów, do dnia 31 XII 2002 r., nie stosowano przepisów o przedawnieniu karalności przewinień sędziowskich, a jeśli postępowanie dyscyplinarne w ich sprawie zostało wszczęte przed dniem 31 XII 2002 r., nie następuje przedawnienie orzekania (art. 1 ust. 1–3).

Drugą grupą przewinień, których karalność nie podlega przedawnieniu, są nieprzedawniające się czyny określone w art. 105 k.k., tzn. zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości, przestępstwa wojenne oraz popełnione przez funkcjonariusza publicznego w związku z pełnieniem obowiązków służbowych umyślne przestępstwa: zabójstwa, ciężkiego uszkodzenia ciała, ciężkiego uszczerbku na zdrowiu lub pozbawienia wolności łączonego ze szczególnym udręczeniem. Jeśli dopuszczenie się takiego czynu będzie jednocześnie przewinieniem dyscyplinarnym, to przedawnienie jego karalności dyscyplinarnej – wedle obowiązujących w takim przypadku reguł z k.k. – nie nastąpi, i to zarówno przedawnienie wszczęcia postępowania, jak i przedawnienie orzekania²¹⁰.

Podsumowując rozważania dotyczące przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego, nie można nie zauważyć, że regulacje dotyczące tego zagadnienia są często niejednoznaczne, rodzące wiele możliwych problemów w praktyce, a przede wszystkim że są w poszczególnych ustawach zróżnicowane w stopniu, którego nie uzasadnia specyfika odrębnych grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej. Specyfika ta może przemawiać za różną długością okresów przedawnienia, ale pożądanym byłoby chociaż ujednoczenie zasad liczenia tych okresów (zwłaszcza w zakresie terminu początkowego), terminologii odnoszącej się do nich, a przede wszystkim przewidzenie w każdej ustawie terminu przedawnienia orzekania, tak jak w każdej uregulowany jest termin przedawnienia wszczęcia postępowania. Przy okazji ewentualnych zmian ustawodawczych warto byłoby też omawiane regulacje doprecyzować.

²⁰⁷ W przypadku dopuszczenia się przez studenta plagiatu nie dochodzi też do przewidzianego przez ustawę przedawnienia orzekania – zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów...*, s. 47.

²⁰⁸ Dz. U. z 1999 r. Nr 1, poz. 1, z późn. zm.

²⁰⁹ Bliżej zob. A. Strzembosz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów za sprzeniewierzenie się niezawisłości sędziowskiej w latach 1944–1989*, [w:] *Prawość i godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, red. S. Fundowicz, F. Rymarz, A. Gomulowicz, Lublin 2003, s. 275 i n.

²¹⁰ Por. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 293; W. Kozieliwicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 92.

3.6.4. Ustanie stosunku ustrojowoprawnego

Szczególnym rodzajem okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną, wynikającym z samej istoty tej odpowiedzialności, jest również następujące przed wydaniem orzeczenia dyscyplinarnego ustanie stosunku ustrojowoprawnego łączącego daną osobę z właściwą organizacją wykonującą zadania publiczne. Wszystkie przepisy ustanawiające odpowiedzialność dyscyplinarną zostały skonstruowane w ten sposób, że odpowiedzialności tej podlegają (ponoszą ją) członkowie danej organizacji – nauczyciele, prokuratorzy, członkowie korpusu służby cywilnej, policjanci, żołnierze, adwokaci, lekarze, studenci itd. (przy czym przepisy te mają charakter materialnoprawny; nie odnoszą się do ewentualnego wykonywania po ustaniu stosunku ustrojowoprawnego prawomocnie już orzeczonych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej). Jeśli ktoś utraci zatem taki status członka organizacji, nie może być pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej za czyny, których dopuścił się, mając taki status²¹¹.

Przepisy mogą jednak przewidywać w tej materii pewne wyjątki uzasadnione głównie tym, że osoba, która przestała być członkiem danej organizacji, może w przyszłości próbować do niej powrócić, także wtedy, gdy dopuściła się czynu wymagającego reakcji dyscyplinarnej uniemożliwiającej taki powrót. O jednym takim wyjątku była już mowa, tzn. o możliwości orzekania w sprawach dyscyplinarnych studentów do upływu roku od chwili opuszczenia przez nich uczelni²¹². Za wyjątki trzeba również uznać sprawy o przewinienia, których karalność nie podlega przedawnieniu. Poza tym ustawy w kilku przypadkach wyraźnie stanowią, że w razie rozwiązania lub wygaśnięcia w toku postępowania dyscyplinarnego

²¹¹ Por. Z. Krzemiński, *Prawo o adwokaturze...*, s. 147; Z. Sypniewski, *Komentarz do ustawy...*, s. 78; T. Liszcz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, cz. II, „Kontrola Państwowa” 1996, nr 3, 22 (Autorka takie rozwiązanie prawne uznaje za wadliwe); Z. Klatka, *Ustawa o radcach...*, s. 356; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 113; A. Janota, [w:] *Komentarz do ustawy...*, red. M. Dziurda, s. 249; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 66; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 98; E. Tkaczyk, *Ustawa o rzecznikach...*, s. 218–219; K. Wiak, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 787 (z tym że słusznie Autor zauważa w odniesieniu do nauczycieli akademickich, że ustanie stosunku pracy w jednej uczelni w trakcie postępowania dyscyplinarnego i późniejsze podjęcie nowego zatrudnienia w charakterze nauczyciela akademickiego nie jest przeszkodą do ukarania dyscyplinarnego, gdyż obwiniony nadal ma status nauczyciela). Odmiennie K. Szarkowska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 122; S. Stasiowski, *Odpowiedzialność porządkowa...*, s. 204 z przywołanym tam wyrokiem Sądu Apelacyjnego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z 16 VI 2011 r., III APo 18/10, niepubl.

²¹² Słusznie zauważa się, że kara dyscyplinarna orzekana wobec osoby, która już nie jest studentem, często będzie dolegliwością jedynie symboliczną, jeśli ukarany nie zamierza na nowo podjąć studiów, a w ogóle orzeczenie takiej kary może napotkać niemożliwą do usunięcia przeszkodę w postaci niestawiennictwa – zob. M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 1017. Z kolei Sz. Krajnik twierdzi, że orzekanie po opuszczeniu przez studenta uczelni jest możliwe tylko wtedy, gdy ten przeniósł się do innej uczelni (*Stosowanie przepisów...*, s. 176, przyp. 16).

stosunku prawnego łączącego obwinionego z właściwą organizacją, postępowanie to toczy się nadal²¹³.

Może się w tym miejscu nasunąć wątpliwość, czy wymienione wyjątki nie podważają założenia, że odpowiedzialność dyscyplinarna opiera się na stosunku ustrojowoprawnym. Należy uznać, że nie, albowiem warunkiem pociągnięcia do tej odpowiedzialności pozostaje bycie stroną takiego stosunku w czasie popełnienia przewinienia, a kary orzeczone po ustaniu tego stosunku mają taki sam charakter jak kary orzeczone w czasie jego trwania, tzn. wywołują bezpośrednie skutki co do zasady tylko w obrębie wspomnianego stosunku, z tym że w omawianej sytuacji będą to skutki raczej potencjalne, w pełni aktualizujące się dopiero w razie zamiaru ponownego nawiązania stosunku ustrojowoprawnego z tą samą organizacją (orzeczona kara dyscyplinarna może być przeszkodą do jego nawiązania) lub już po nawiązaniu tego stosunku (chyba że będzie to kara pozbawiająca prawa wykonywania zawodu nauczyciela lub nauczyciela akademickiego).

Nieco innymi sytuacjami, bo niezwiązanymi z pociągnięciem do odpowiedzialności, są te, w których dochodzi do śmierci obwinionego przed ukończeniem postępowania dyscyplinarnego, a jego bliscy, na podstawie ustawowego uprawnienia²¹⁴ zażądają dalszego prowadzenia postępowania. Trzeba przyjąć,

²¹³ Zob. art. 80 ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze, art. 61 ustawy z 14 II 1991 r. – Prawo o notariacie, art. 124d ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (S. Maj uznaje ten przepis za niewykonalny w praktyce, albowiem nie można zmusić byłego strażaka do uczestnictwa w postępowaniu ani nie ma możliwości wykonania wobec niego kary – *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 188) i art. 118 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (w kwestii orzekania kar w toczącym się na podstawie tego przepisu postępowaniu zob. *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 546). Zob. także art. 81 ust. 2 ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela, wedle którego rozwiązanie stosunku pracy po popełnieniu czynu nie stanowi przeszkody nie tylko do prowadzenia postępowania dyscyplinarnego i wymierzenia kary dyscyplinarnej, ale także do samego wszczęcia postępowania.

²¹⁴ Zob. art. 87 ust. 2 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 69 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 53 ust. 2 ustawy z 21 XII 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, art. 54 ust. 2 ustawy z 19 IV 1991 r. o izbach aptekarskich, art. 76 ust. 2 ustawy z 5 VII 1996 r. o doradztwie podatkowym (z tym że śmierć obwinionego doradcy podatkowego skutkuje obligatoryjnym zawieszeniem postępowania na okres 12 miesięcy), art. 50 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, art. 61 ust. 5 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych, art. 26 ust. 3 ustawy z 8 VI 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów, art. 64 ustawy z 27 VII 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej, art. 35 ust. 1 ustawy z 7 V 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie..., art. 45 ust. 3 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarów i położnych. Wyjątkowo prawo do zgłoszenia właściwego wniosku przez osobę najbliższą ustanawiają rozporządzenia wykonawcze do ustaw dyscyplinarnych, z tym że wedle ich regulacji śmierć obwinionego obligatoryjnie skutkuje umorzeniem postępowania dyscyplinarnego, a wniosek osoby najbliższej powoduje utratę mocy postanowienia o umorzeniu – zob. § 4 ust. 2 rozp. Ministra Edukacji Narodowej z 22 I 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego, § 3 rozp. Prezesa RM z 5 XII 2001 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec urzędników państwowych, § 1 ust. 2 rozp. MNiSW

że możliwe jest wówczas tylko wydanie orzeczenia uniewinniającego albo umarzającego postępowanie²¹⁵. W pozostałych zaś przypadkach (pomijając wznowienie postępowania dyscyplinarnego) niedopuszczalne jest orzekanie o odpowiedzialności dyscyplinarnej po ustaniu stosunku ustrojowoprawnego²¹⁶.

3.7. Czas i miejsce popełnienia deliktu dyscyplinarnego

Określenie czasu popełnienia deliktu dyscyplinarnego niejednokrotnie wpływa na możliwość pociągnięcia sprawcy czynu do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Sprawca może bowiem odpowiadać dyscyplinarnie tylko za czyn, który popełnił w okresie przynależności do właściwej organizacji publicznej. Aby można było mu przypisać winę, musi być ponadto w chwili czynu poczytalny. Niekiedy określony czas jest znamieniem typu deliktu dyscyplinarnego (np. „czas pełnienia służby”). Poza tym od chwili popełnienia czynu liczone są okresy przedawnienia karalności przewinienia, a określenie czasu jego popełnienia ma też istotne znaczenie dla ustalenia, jakie przepisy obowiązywały w chwili czynu.

z 14 III 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec nauczycieli akademickich, § 2 ust. 2 rozp. MNiSW z 23 IX 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu i przebiegu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w jednostkach naukowych PAN, § 2 ust. 2 rozp. MNiSW z 13 X 2010 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego dotyczącego pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w instytutach badawczych. Bliżej na ten temat zob. A. Bojańczyk, *Kontynuacja postępowania dyscyplinarnego po śmierci osoby obwinionego na wniosek osoby najbliższej*, [w:] *W trosce o rodzinę. Księga pamiątkowa ku czci Profesor Wandy Stojanowskiej*, red. M. Kosek, J. Słyk, Warszawa 2008, s. 31 i n.

²¹⁵ Tak w odniesieniu do pielęgniarek i położnych stanowi art. 45 ust. 3 zd. 2 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych, który to przepis – jako jedyny – określa sposób zakończenia postępowania kontynuowanego, na żądanie osoby bliskiej, po śmierci obwinionego. Na zasadzie analogii rozwiązanie takie należy przyjąć też na gruncie pozostałych ustaw. Por. także E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 263, gdzie Autorka, analizując art. 49 ust. 2 ustawy z 17 V 1989 r. o izbach lekarskich, uznaje za oczywiste, że w tego typu przypadkach orzeczenie „z natury rzeczy powinno się ograniczyć do części dotyczącej winy”. Ponadto por. W. Koziół, *Odpowiedzialność...* 2012, s. 247, gdzie Autor odrzuca możliwość kontynuacji postępowania dyscyplinarnego po śmierci adwokata, gdyby miało się ono toczyć na jego niekorzyść.

²¹⁶ W odniesieniu do żołnierzy dodatkowo potwierdza to art. 22 ust. 2 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, który brzmi: „Nie można ukarać dyscyplinarnie po zwolnieniu żołnierza z czynnej służby wojskowej”. Częściowo odmiennie J. Paśnik, który – wbrew brzmieniu art. 124d ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej – uważa, że nawet gdy ustawa zezwala w tym przypadku na prowadzenie postępowania dyscyplinarnego po rozwiązaniu stosunku służbowego, i tak powinno być ono umorzony z powodu rzekomego braku jego strony (*Prawo dyscyplinarne...*, s. 242). Przepisy mogą także nakazywać umorzenie postępowania dyscyplinarnego w razie ustania stosunku prawnego łączącego członka z jego organizacją, np. § 25 pkt 1 rozp. Prezesa RM z 9 IV 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej.

Przepisy dyscyplinarne nie wypowiadają się na temat, w oparciu o jakie reguły należy określać czas popełnienia deliktu. Trzeba więc w tym zakresie zastosować przez analogię odpowiedni przepis k.k. i wypracowaną w nauce prawa karnego jego wykładnię²¹⁷. Przepisem tym jest art. 6 § 1 k.k. Zastępując w jego treści czyn zabroniony deliktem dyscyplinarnym, należy uznać, że delikt uważa się za popełniony w czasie, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do którego był obowiązany. Oznacza to, że w przypadku deliktów o charakterze skutkowym moment zaistnienia skutku nie ma znaczenia dla określenia czasu popełnienia deliktu (ma on jednak znaczenie dla liczenia okresu przedawnienia, o czym była mowa w poprzednim podrozdziale). Z przedstawionej reguły określania czasu popełnienia deliktu wynika także, że czasem tym może być nie tylko jeden konkretny dzień, ale też okres dłuższy, liczony nawet w miesiącach czy latach. Tak będzie w razie deliktów o charakterze trwałym, polegających na wywołaniu i utrzymywaniu przez dłuższy czas stanu bezprawnego (np. porzucenie służby), deliktów o wielozachowaniowo określonych znamionach (np. uporczywe uchylanie się od płacenia składek członkowskich) oraz deliktów przybierających postać czynu ciągłego (o tych dwóch ostatnich będzie mowa w podrozdz. 3.9). W tego typu sytuacjach okres przedawnienia karalności przewinienia należy liczyć od dnia następującego po ostatnim dniu mieszczącym się w czasie popełnienia przewinienia.

Określenie czasu popełnienia deliktu jest szczególnie istotne w kontekście przynależności danej osoby do właściwej organizacji publicznej. Nie można pociągnąć do odpowiedzialności dyscyplinarnej za czyn popełniony przed nabyciem statusu członka w danej organizacji. Dopiero bowiem z chwilą nabycia tego statusu na danej osobie zaczynają ciążyć obowiązki, których naruszenie skutkuje odpowiedzialnością dyscyplinarną. Jedyne wyjątki dotyczą sędziów i prokuratorów w zakresie przedstawionym w podrozdziale 1.4. Jeśli po nawiązaniu stosunku ustrojowoprawnego z inną niż oni osobą wyjdzie na jaw popełniony wcześniej przez nią czyn stanowiący przeszkodę do nawiązania takiego stosunku (np. z uwagi na ustawowy wymóg niekaralności, nieskazitelnego charakteru lub nieposzlakowanej opinii), pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej

²¹⁷ Por. T. Sarnowski, [w:] *Przepisy o adwokaturze...*, red. S. Garlicki, s. 178; Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 59 z przywołanym tam orzeczeniem WKD z 12 III 1960 r., WKD 18/63, Pal. 1963, nr 12, s. 57; J. Piechota, *Zagadnienia prawne...*, s. 41 (z tym że Autor nie powołuje się wprost na prawo karne); A. Żabski, *Przedawnienie w postępowaniu...*, cz. II, s. 33; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 103; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 193 z przywołanym tam wyrokiem SN z 5 XI 2003 r., SNO 67/03; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 68; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna i karna...*, s. 96–97 z przywołanym tam postanowieniem SN z 4 I 2011 r., SDI 28/10, OSNSD 2011, poz. 63); M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 100; K. Szadkowski, M. Szczepański, *O czynie...*, s. 7; wyrok SN z 25 IX 2007 r., SNO 51/07, OSNSD 2007, poz. 74 (z tym że Sąd nie powołuje się na doktrynę prawa karnego).

za ten czyn nie może być sposobem prowadzącym do rozwiązania wspomnianego stosunku prawnego. Należy w tym celu wykorzystać inne regulacje prawne.

Stosunkowo rzadko przepisy wprost odnoszą się do takiej sytuacji, stając, że w razie niespełniania wszystkich lub niektórych warunków wymaganych do nawiązania więzi prawnej z określoną organizacją następuje wygaśnięcie właściwego stosunku prawnego lub ulega on rozwiązaniu (ewentualnie następuje skreślenie z listy osób uprawnionych do wykonywania danego zawodu)²¹⁸. W pozostałych przypadkach ustanie stosunku ustrojowoprawnego z powodu czynu popełnionego przed uzyskaniem statusu członka danej organizacji może nastąpić na podstawie przepisów przewidujących ustanie (możliwość ustania) właściwego stosunku w razie skazania za przestępstwo, zawinionej przez pracownika utraty uprawnień koniecznych do wykonywania pracy na danym stanowisku (skoro utrata tych uprawnień jest przesłanką rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia, to tym bardziej taką przesłanką będzie brak tych uprawnień w ogóle)²¹⁹ lub ważnego interesu służby (interesem takim jest z pewnością to, by osoba nieodpowiednia, niespełniająca ustawowych wymogów, nie pełniła służby). Jeśli zaś przyjęcie do danej organizacji zostało dokonane w formie decyzji administracyjnej (co charakterystyczne jest dla samorządów zawodowych), może ona zostać uchylona w wyniku wznowienia postępowania administracyjnego, na podstawie art. 145 § 5 pkt 5 k.p.a.²²⁰ Ewentualnie, gdyby niedostępne były wymienione rozwiązania, a osoba będąca członkiem określonej organizacji podlegałaby odpowiedzialności dyscyplinarnej za naruszenie prawa, można byłoby ją pociągnąć do tej odpowiedzialności za wykonywanie zawodu mimo niespełnienia niezbędnych ku temu wymogów prawnych, zwłaszcza gdy dopuszczenie do zawodu było wynikiem przedstawienia przez zainteresowaną osobę nieprawdziwych dokumentów (odpowiedzialność ta dotyczyłaby więc nie czynu popełnionego przed uzyskaniem członkostwa w danej organizacji, ale czynu polegającego na korzystaniu z bezprawnych skutków tego pierwszego i utrzymywaniu stanu niezgodnego z prawem)²²¹.

Czas popełnienia deliktu ma także duże znaczenie dla odpowiedzialności dyscyplinarnej w sytuacjach, gdy po popełnieniu deliktu zmieniają się przepisy

²¹⁸ Zob. art. 26 ust. 1 pkt 5 ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela, art. 74 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze (z tym że skreślenie z listy adwokatów jest fakultatywne), art. 174 ust. 5 pkt 4 ustawy z 29 I 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy z 8 VII 2005 r. o Prokuraturii Generalnej SP, art. 62 ust. 1 pkt 4 ustawy z 13 IV 2007 r. o PIP, art. 71 ust. 1 pkt 3 ustawy z 21 XI 2008 r. o służbie cywilnej, art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z 7 V 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie...

²¹⁹ Wskazana przesłanka obowiązuje z mocy samych pragmatyk służbowych lub art. 52 § 1 pkt 3 k.p., jeśli ma on odpowiednie zastosowanie do danej grupy pracowników w sprawach nieuregulowanych w pragmatyce.

²²⁰ Por. A. Żabski, *Wybrane zagadnienia...*, cz. I, s. 15.

²²¹ Por. A. Oleszko, *Prawo o notariacie...*, s. 527.

dyscyplinarne. Należy przyjąć, że jeżeli ustawa wprowadzająca te zmiany nie przewiduje odmiennych regulacji, powinno się we wspomnianych sytuacjach stosować *per analogiam* art. 4 k.k., w szczególności jego § 1²²². Oznaczać to będzie, że jeśli w czasie orzekania obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia deliktu dyscyplinarnego, stosuje się ustawę nową, jednakże należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest względniejsza (korzystniejsza) dla sprawcy.

O wiele mniejsze znaczenie niż określenie czasu popełnienia deliktu ma natomiast określenie miejsca jego popełnienia. Inaczej niż w prawie karnym (zob. art. 5 i rozdz. XIII k.k.), na gruncie prawa dyscyplinarnego nie ma znaczenia, czy czyn został popełniony na terytorium RP czy poza jego granicami. Istotne jest tylko to, czy w chwili czynu dana osoba była członkiem właściwej organizacji wykonującej zadania publiczne. Rzadko też miejsce popełnienia deliktu należy do znamion typu deliktu (np. jako „miejsce pełnienia służby”, „rejon zakwaterowania” czy „obiekty lub tereny zajmowane przez [określoną służbę]”). Częściej miejsce popełnienia deliktu będzie okolicznością braną pod uwagę przy ocenie czynu i wymiarze kary dyscyplinarnej (np. popełnienie określonego przewinienia w miejscu pracy lub w miejscu pełnienia służby może być bardziej naganne niż poza tym miejscem lub popełnienie przewinienia w miejscu publicznym mocniej naraża organizację publiczną na utratę społecznego zaufania niż popełnienie przewinienia przez jej członka w miejscu niepublicznym).

Przepisy dyscyplinarne nie zawierają żadnych wskazań, według jakich zasad należy ustalać miejsce popełnienia deliktu. Po raz kolejny trzeba się więc odwołać do analogii do prawa karnego – w tej kwestii konkretnie do art. 6 § 2 k.k. Dostosowując go do prawa dyscyplinarnego, delikt dyscyplinarny powinno się uważać za popełniony w miejscu, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do którego był zobowiązany, albo gdzie skutek stanowiący znamię deliktu nastąpił lub według zamiaru sprawcy miał nastąpić. Delikty o charakterze skutkowym mogą mieć zatem nawet kilka miejsc ich popełnienia.

3.8. Formy popełnienia deliktu dyscyplinarnego

Formy popełnienia deliktu dyscyplinarnego to kolejne zagadnienie, w odniesieniu do którego regulacje prawne i wypowiedzi doktryny są bardzo ubogie

²²² Por. uchwała SN z 25 VII 1966 r., RAD 20/66 (art. 4 k.k. jest odpowiednikiem art. 2 obowiązującego wówczas Kodeksu karnego z 11 VII 1932 r., wprowadzonego rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej, Dz. U. Nr 60, poz. 573, z późn. zm.). Odmiennie wyrok SN z 22 X 1998 r., III RN 67/98. Zob. także E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 164 270–274, gdzie Autorka krytycznie odnosi się do wskazanego wyroku, a ponadto zauważa, że SN, mimo nieuznania analogii do k.k., przyjmuje obowiązywanie wyrażonej w art. 4 k.k. zasady *lex mitior agit*, choć wywodzonej z innych źródeł, najprawdopodobniej konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego.

i fragmentaryczne, a w konsekwencji wymagające stworzenia ogólnej koncepcji przydatnej dla całego obszaru odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Popęlnienie deliktu dyscyplinarnego najczęściej polega na tym, że sprawca samodzielnie wypełnia swoim zachowaniem znamiona typu deliktu dyscyplinarnego. Przez analogię do prawa karnego, a konkretnie rozdziału II k.k. (w odniesieniu do lekarzy oraz pielęgniarek i położnych przepisy tego rozdziału stosowane są odpowiednio), należy jednak przyjąć, że delikt dyscyplinarny może być popełniony także w innych formach, nie tylko przez dokonanie, jakiego dopuszcza się sam sprawca, tym bardziej że w kilku przypadkach (będzie o nich mowa poniżej) ustawy dyscyplinarne wprost przewidują niektóre takie formy lub do nich się odwołują.

W nauce prawa karnego wyróżnia się tzw. formy stadialne i zjawiskowe popełnienia czynu zabronionego²²³. Formy stadialne dotyczą etapów realizacji czynu zabronionego, a formy zjawiskowe wiążą się ze współdziałaniem osób przy jego popełnieniu. Do form stadialnych zalicza się: przygotowanie (art. 16 k.k.), usiłowanie (art. 13 k.k.) oraz dokonanie. Formami zjawiskowymi są natomiast: sprawstwo (art. 18 § 1 k.k.), podżeganie (art. 18 § 2 k.k.) oraz pomocnictwo (art. 18 § 3 k.k.). Nic nie stoi na przeszkodzie, by terminologię tę zastosować również w odniesieniu do deliktów dyscyplinarnych, zwłaszcza że niektóre ustawy dyscyplinarne zawierają regulacje analogiczne do tych z rozdziału II k.k. (zostaną one dalej przywołane). Terminologię tę spotyka się zresztą w literaturze z zakresu prawa dyscyplinarnego²²⁴.

Jeśli chodzi o formy stadialne, relewantne w prawie dyscyplinarnym mogą być tylko usiłowanie i dokonanie. Przepis art. 16 § 2 k.k. mówi bowiem, że przygotowanie jest karalne tylko wtedy, gdy ustawa tak stanowi. Ustawy dyscyplinarne nie regulują tymczasem instytucji przygotowania (nie regulują zresztą też usiłowania) i nie wskazują żadnego przewinienia, którego przygotowanie byłoby karalne. W konsekwencji przygotowanie deliktu dyscyplinarnego w żadnym wypadku nie może skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną²²⁵. Usiłowanie deliktu dyscyplinarnego będzie zaś zachodzić wtedy, gdy sprawca w zamiarze popełnienia deliktu swym zachowaniem bezpośrednio zmierza do jego dokonania, które jednak nie następuje. Analogicznie stosując art. 15 § 1 k.k., regulujący tzw. czynny żal, trzeba przy tym przyjąć, że nie podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za usiłowanie ten, kto dobrowolnie odstąpił od dokonania lub zapobiegł skutkowi stanowiącemu znamię deliktu dyscyplinarnego.

²²³ Zob. np. A. Marek, *Prawo karne*, s. 193–214; J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 307–323; L. Gardocki, *Prawo karne*, s. 90–110.

²²⁴ Zob. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 48; M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 102; W. Kotowski, *Ustawa o Policji...*, s. 650; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 46 i 311; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 64; Sz. Krajnik, *Stosowanie przepisów...*, s. 180.

²²⁵ Por. P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, s. 30, przyp. 53, z tym że Autor uważa, że w związku z tym, iż przepisy dyscyplinarne nie wskazują przygotowania ani usiłowania jako form popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, obie te formy są bezkarne.

Bardziej złożona jest kwestia form zjawiskowych. Pierwszą z tych form jest sprawstwo. W prawie karnym wyodrębnia się 4 jego rodzaje: sprawstwo pojedyncze, zwane też samoistnym (gdy sprawca wykonuje czyn zabroniony sam), współsprawstwo (gdy sprawca wykonuje czyn zabroniony wspólnie i w porozumieniu z inną osobą), sprawstwo kierownicze (gdy dana osoba kieruje wykonaniem czynu zabronionego przez inną osobę) oraz sprawstwo polecające (gdy dana osoba, wykorzystując uzależnienie innej osoby od siebie, poleca jej wykonanie czynu zabronionego). Analogiczne formy wymieniają 3 ustawy dyscyplinarne: ustawa z 6 IV 1990 r. o Policji (art. 132b ust. 1), ustawa z 9 VI 2006 r. o CBA (art. 109 ust. 1) i ustawa z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW (art. 108 ust. 1). Występuje w nich sprawstwo samoistne, współsprawstwo (z tym że przywołane ustawy mówią o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego „wspólnie lub w porozumieniu z inną osobą”, a nie „wspólnie i w porozumieniu”, jak czyni to k.k., co byłoby bardziej poprawne) i sprawstwo kierownicze. Brakuje natomiast sprawstwa polecającego, co można tłumaczyć tym, że wydanie bezprawnego rozkazu czy polecenia podwładnemu funkcjonariuszowi, w szczególności nakazującego popełnienie przewinienia dyscyplinarnego, samo w sobie jest przewinieniem²²⁶. Jeśliby zaś polecenie zostało wydane przez funkcjonariusza osobie spoza służby, uzależnionej od tego funkcjonariusza, nie można byłoby mówić o sprawstwie polecającym, gdyż dotyczy ono wykonania deliktu dyscyplinarnego, a nie może go popełnić osoba niepodlegająca odpowiedzialności dyscyplinarnej (tej samej odmianie owej odpowiedzialności lub odpowiedzialności dyscyplinarnej w ogóle). W odniesieniu do pozostałych grup osób ponoszących odpowiedzialność dyscyplinarną wymienione formy sprawstwa (z wyjątkiem sprawstwa polecającego, którego konstrukcja nie jest w prawie dyscyplinarnym uzasadniona) obowiązują z kolei na zasadzie analogii do art. 18 § 1 k.k.²²⁷

Przechodząc do podżegania i pomocnictwa, na początku trzeba zauważyć, że można kwestionować przydatność tych konstrukcji dla odpowiedzialności dyscyplinarnej, twierdząc, że pomocnictwo i podżeganie do przewinienia dyscyplinarnego należy po prostu kwalifikować jako samodzielne przewinienie, że np. podżeganie przez osobę zobowiązaną do godnego zachowania innej takiej osoby do popełnienia czynu niegodnego samo w sobie jest uchybieniem godności²²⁸. Podżeganie lub pomocnictwo do naruszenia obowiązków służbowych (zawodowych) nie musi być już jednak naruszeniem tych obowiązków, choć

²²⁶ Por. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 48. Brak regulacji sprawstwa polecającego krytykowany jest jednak w doktrynie (P. Józwiak, *Stosowanie prawa...*, s. 20–21).

²²⁷ W niewielkim zakresie potwierdzają to przepisy art. 92 ust. 2 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze i art. 70² ust. 2 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, które określają właściwość miejscową sądu dyscyplinarnego w przypadkach, gdy przewinienie dyscyplinarne zostało popełnione przez dwóch lub więcej obwinionych. Mimo że wskazane ustawy nie regulują form sprawstwa, zakładają, że przewinienie może zostać popełnione w ramach współdziałania.

²²⁸ Por. E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 54, przyp. 7.

może stanowić czyn uchybiający godności zawodowej. Wydaje się też, że czyny polegające na pomocnictwie i podżeganiu lepiej jest rozpatrywać nie jako czyny samodzielne, ale ściśle powiązane z czynem popełnionym w wyniku pomocnictwa lub podżegania, gdyż tylko wówczas jest możliwa ich pełna ocena i właściwe zróżnicowanie reakcji dyscyplinarnej. O tym, że konstrukcja podżegania i pomocnictwa odpowiada naturze prawa dyscyplinarnego przekonują ponadto trzy ustawy, te same, co wymienione w poprzednim akapicie, które stanowią wprost, że funkcjonariusz odpowiada dyscyplinarnie także w przypadku, gdy nakłania innego funkcjonariusza do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego albo ułatwia jego popełnienie²²⁹, co nawiązuje do karnistycznego rozumienia podżegania i pomocnictwa.

Biorąc pod uwagę powyższe, trzeba zatem przyjąć, że wszelkie przewinienia dyscyplinarne mogą być popełnione także w formie pomocnictwa i podżegania – na gruncie trzech wspomnianych ustaw z mocy tych ustaw, a na gruncie pozostałych ustaw dyscyplinarnych przez analogię do prawa karnego (w przypadku lekarzy oraz pielęgniarek i położnych będzie to odpowiednie stosowanie przepisów k.k.). Dostosowując treść art. 18 § 2 i 3 k.k. do prawa dyscyplinarnego, odpowiadać za podżeganie będzie ten, kto chcąc, aby inna osoba dokonała deliktu dyscyplinarnego, nakłania ją do tego, a za pomocnictwo ten, kto w zamiarze, aby inna osoba dokonała deliktu dyscyplinarnego, swoim zachowaniem ułatwia jego popełnienie, w szczególności dostarczając narzędzie, środek przewozu albo udzielając rady lub informacji (odpowiadać za pomocnictwo będzie także ten, kto wbrew prawemu, szczególnemu obowiązkowi niedopuszczenia do popełnienia deliktu dyscyplinarnego swoim zaniechaniem ułatwia innej osobie jego popełnienie). To przeniesione z prawa karnego wyjaśnienie, na czym polega pomocnictwo, można także analogicznie zastosować wobec policjantów, funkcjonariuszy CBA oraz SKW i SWW, względem których wspomniane wyżej ustawy dyscyplinarne nie precyzują, czym jest ułatwienie popełnienia przewinienia dyscyplinarnego.

W odniesieniu do współdziałających w popełnieniu deliktu dyscyplinarnego analogiczne zastosowanie znajdzie art. 20 k.k., co oznacza, że każdy ze współdziałających odpowiada w granicach swojej umyślności lub nieumyślności niezależnie od odpowiedzialności pozostałych współdziałających²³⁰, oraz art. 23 § 1 k.k., w związku z którym nie będzie podlegał odpowiedzialności dyscyplinarnej współdziałający, który dobrowolnie zapobiegł dokonaniu deliktu dyscyplinarnego.

²²⁹ Zob. art. 132b ust. 2 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 109 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA i art. 108 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW.

²³⁰ W przypadku policjantów, funkcjonariuszy CBA oraz SKW i SWW zasada ta wynika wprost z dotyczących ich ustaw wymienionych w poprzednim przypisie (zachowując tę samą kolejność tych ustaw, chodzi konkretnie o następujące przepisy: art. 132b ust. 3, art. 109 ust. 3 i art. 108 ust. 3).

Trzeba dodać, że analogicznie stosowany do odpowiedzialności dyscyplinarnej rozdz. II k.k., regulujący formy popełnienia przestępstwa, zawiera kilka przepisów zezwalających sądowi w okolicznościach w nich określonych na nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet także na odstąpienie od jej wymierzenia. Regulacji tych w zasadzie nie da się wprost przenieść na grunt prawa dyscyplinarnego. Z uwagi na to, że w prawie tym nie ma przypisania określonych kar do konkretnych typów czynów, prawo to nie zna instytucji nadzwyczajnego złagodzenia kary. Okoliczność uzasadniająca nadzwyczajne złagodzenie kary można by w prawie dyscyplinarnym uznać tylko za okoliczność łagodzącą przy wymiarze kary, ewentualnie za okoliczność przemawiającą za zakwalifikowaniem konkretnego przewinienia jako przewinienia mniejszej wagi. Jeśli chodzi zaś o odstąpienie od wymierzenia kary, środek taki przewidują niektóre ustawy dyscyplinarne, ale jeśli w danej ustawie on nie występuje, za jego odpowiednik można by uznać inny, łagodniejszy niż kara dyscyplinarna środek reakcji dyscyplinarnej, o ile tylko wymienia go określona ustawa.

3.9. Jedność deliktu dyscyplinarnego

Na zakończenie bieżącego rozdziału nieco uwagi należy poświęcić sytuacjom, w których mogą rodzić się wątpliwości, czy sprawca powinien odpowiadać za popełnienie jednego czy wielu deliktów dyscyplinarnych. Niekiedy bowiem mamy na pozór do czynienia z kilkoma czynami, ale zaistniałe zachowania należy traktować jako jeden delikt dyscyplinarny.

Pierwszą sytuacją tego typu jest ta, gdy sprawca jednym zachowaniem równocześnie wypełnił znamiona dwóch lub nawet więcej typów deliktów dyscyplinarnych, np. dane zachowanie jest jednocześnie naruszeniem obowiązków służbowych i uchybieniem godności zawodowej. Jak ocenić pod względem prawnym taki stan rzeczy, wskazuje stosowany *per analogiam* art. 11 k.k. Zgodnie z § 1 tego przepisu, ten sam czyn może stanowić tylko jedno przestępstwo. Odnoząc to do prawa dyscyplinarnego, trzeba przyjąć, że ten sam czyn może stanowić tylko jeden delikt dyscyplinarny (przewinienie dyscyplinarne)²³¹. Z kolei

²³¹ Por. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 12 (z tym że Autorzy nie powołują się na analogię do prawa karnego). Inni autorzy także dostrzegają, że dane zachowanie może być jednocześnie naruszeniem obowiązków służbowych (zawodowych) i uchybieniem zasad godności (etyki) zawodowej, choć nie wskazują wprost, czy mamy wtedy do czynienia z jednym deliktem dyscyplinarnym – zob. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 372; J. Derlacki, [w:] *Odpowiedzialność zawodowa pielęgniarek...*, red. G. Rogala-Pawelczyk, s. 53; W. Kotowski, *Ustawa o Policji...*, s. 644 (Autor stoi na stanowisku, że każde naruszenie zasad dyscypliny służbowej jest równocześnie naruszeniem zasad etyki zawodowej, co wydaje się jednak poglądem kategoriowym, nieuwzględniającym wszelkich możliwych w praktyce przypadków, aczkolwiek trzeba się zgodzić, że taka równoczesność zazwyczaj będzie miała miejsce, co rzadziej występuje w układzie

art. 11 § 2 k.k. stanowi, że jeżeli czyn wyczerpuje znamiona określone w dwóch albo więcej przepisach ustawy karnej, sąd skazuje za jedno przestępstwo na podstawie wszystkich zbiegających się przepisów. W analogicznej sytuacji na gruncie prawa dyscyplinarnego powinno dojść do ukarania za jeden delikt wyczerpujący znamiona wszystkich typów deliktu dyscyplinarnego.

Drugą z omawianych sytuacji jest przypadek tzw. czynu ciągłego, którego konstrukcję należy uznać w prawie dyscyplinarnym na zasadzie analogii do prawa karnego²³². W świetle art. 12 k.k., dwa lub więcej zachowań, podjętych w krótkich odstępach czasu w wykonaniu z góry powziętego zamiaru, uważa się za jeden czyn zabroniony (w prawie dyscyplinarnym powiedzielibyśmy: jeden delikt dyscyplinarny), przy czym jeżeli przedmiotem zamachu jest dobro osobiste, warunkiem uznania wielości zachowań za jeden czyn jest tożsamość pokrzywdzonego. Formalnie mamy tu do czynienia z wieloma zachowaniami, ale z uwagi na jedność czasu i zamiaru sprawcy traktuje się je jako jeden czyn, a nie jako odrębne czyny odpowiadające poszczególnym zachowaniom. Trafnie podnosi się przy tym, że takie pojedyncze zachowania, traktowane oddzielnie, czasem mogłyby nie wyczerpywać znamion typu deliktu dyscyplinarnego, a dopiero wykorzystanie konstrukcji czynu ciągłego pozwala na ich całościową ocenę i właściwą reakcję²³³, zresztą także wtedy, gdy poszczególne zachowania byłyby odrębnymi deliktami. Odwołując się do klasycznego przykładu: inaczej oceni się wiele oddzielnych, drobnych kradzieży mienia publicznego, jakich dopuści się w pewnym czasie określony urzędnik, a inna będzie ocena wagi i szkodliwości jego działań, gdy wszystkie je potraktuje się jako jeden czyn, który może odnosić się już do mienia większej wartości (oczywiście pod warunkiem, że będziemy mieć do czynienia z jednym, z góry powziętym zamiarem). Pokazuje to dużą przydatność konstrukcji czynu ciągłego nie tylko w prawie karnym, ale też dyscyplinarnym.

odwrotnym – policjant naruszający zasady etyki zawodowej może pozostawać w zgodzie z zasadami dyscypliny służbowej); A. Korzeniewska-Lasota, M. Lasota, *Odpowiedzialność sędziego...*, s. 282. Zob. także wyrok SN z 7 VII 2004 r., SNO 26/04; wyrok SN z 11 IX 2007 r., SNO 50/07.

²³² Por. W. Daszkiewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 49; T. Sarnowski, [w:] *Przepisy o adwokaturze...*, red. S. Garlicki, s. 178 i Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 59 z przywołanym tam orzeczeniem WKD z 12 III 1960 r., WKD 18/63; A. Żabski, *Wybrane zagadnienia...*, cz. II, „Obsługa Prawna” 1987, nr 4, s. 38; A. Siuchniński, I. Ramotowska, *Problematyka zbiegu...*, s. 383–384; P. Kardas, *Przewinienie dyscyplinarne...*, s. 112–114, z tym że Autor wyklucza analogiczne stosowanie konstrukcji czynu ciągłego, jeśli działa ona na niekorzyść sprawcy (*ibidem*, s. 120–125); Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne...*, s. 57 (z tym że Autor nie posługuje się terminem „czyn ciągły” i nie powołuje się na analogię do prawa karnego); Sz. Krajnik, *Stosowanie przepisów...*, s. 180–181 (z tym że Autor uważa, iż w prawie dyscyplinarnym możliwe jest wykorzystanie konstrukcji czynu ciągłego, ale bez powoływania się na art. 12 k.k.); wyrok SN z 25 V 1963 r., R.Adw. 18/63, Pal. 1963, nr 12, s. 57; wyrok SN z 14 VII 2009 r., SNO 42/09, OSNKW 2010, nr 5, poz. 44. Odmiennie wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 14 X 2008 r., II SA/Go 481/08. Lex nr 470067; wyrok WSA w Olsztynie z 6 V 2009 r., II SA/Ol 129/09, Lex nr 558477.

²³³ Por. A. Siuchniński, I. Ramotowska, *Problematyka zbiegu...*, s. 377.

Podobna sytuacja, w której wiele zachowań również należy uznawać za jeden czyn, występuje w przypadku deliktów o wielozachowaniowo określonych znamionach. Można je wyróżnić w drodze analogii do przestępstw o wielozachowaniowo (wieloczynowo) określonych znamionach²³⁴. Delikty te są w ustawie określone w taki sposób, że ich popełnienie nie jest możliwe w drodze jedno-razowego zachowania. Typowym przykładem takiego deliktu jest „uporczywe uchylanie się od płacenia składek członkowskich”, o którym mówi art. 20 pkt 3 ustawy z 8 VI 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów. Aby można było mówić o uporczywości w działaniu, potrzebna jest pewna powtarzalność określonych zachowań. Mimo więc tego, że czyn został zdefiniowany jako pojedyncze zachowanie się człowieka, dla zaistnienia deliktu o wielozachowaniowo określonych znamionach jest konieczne wystąpienie wielu zachowań, które dopiero jako całość mogą stanowić czyn wypełniający znamiona tego deliktu. Wielość zachowań nie implikuje w tych przypadkach wielości czynów (deliktów).

²³⁴ Bliżej zob. np. L. Gardocki, *Prawo karne*, s. 68. Mimo że w doktrynie prawa karnego powszechnie stosuje się nazwę „przestępstwo o wieloczynowo określonych znamionach” czy „przestępstwo wieloczynowe”, bardziej poprawnym terminem wydaje się „przestępstwo o wielozachowaniowo określonych znamionach”, skoro przestępstwo takie stanowi jeden czyn złożony z wielu zachowań, a nie wiele oddzielnych czynów (por. R. Giętkowski, *Podstawy prawa karnego...*, s. 45).

Rozdział 4

Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej

4.1. Uwagi ogólne

Jeżeli spełnione są łącznie wszystkie przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej, czyli gdy zostanie stwierdzone popełnienie przewinienia dyscyplinarne, możliwe jest pociągnięcie sprawcy przewinienia do odpowiedzialności przez wymierzenie mu sankcji przewidzianej przez prawo dyscyplinarne. Takie sankcje stosowane w reakcji na przewinienie dyscyplinarne, ustanawiane w przepisach dyscyplinarnych, na wzór środków reakcji karnej, nazywane będą środkami odpowiedzialności dyscyplinarnej. Chodzi też o jednoznaczne powiązanie tego pojęcia z odpowiedzialnością dyscyplinarną. Przez sankcję dyscyplinarną bowiem może być też rozumiana sankcja za naruszenie dyscypliny pracy czy dyscypliny służbowej, która funkcjonuje poza instytucją odpowiedzialności dyscyplinarnej, typu nieformalne zwrócenie uwagi przez przełożonego lub żądanie przez niego usunięcia skutków uchybienia¹.

Ze względu na zasadę praworządności środki odpowiedzialności dyscyplinarnej powinny być ściśle określone przez prawo, i to w akcie rangi ustawowej². Jest to też uzasadnione tym, że środki te, a przynajmniej ich podstawowa kategoria, jaką są kary dyscyplinarne, wpływają na korzystanie z praw przewidzianych w ustawie przez ograniczenie lub pozbawienie praw przysługujących członkom właściwych organizacji publicznych. Czasem są to prawa, których ograniczenie lub pozbawienie może, w świetle Konstytucji RP, nastąpić tylko na zasadach określonych w ustawie³. Ustawowej określoności środków odpowiedzialności dyscyplinarnej wymaga ponadto funkcja gwarancyjna tej odpowiedzialności. Trzeba zatem przyjąć, że w prawie dyscyplinarnym obowiązuje fundamentalna dla prawa karnego zasada *nulla poena sine lege* czy w szerszym ujęciu – zasada *nulla sanctio sine lege*. Z zasady tej wynika wymóg ścisłego, ustawowego określenia sankcji co do rodzaju i co do ich granic⁴. Można by dodać, że ustawa powinna też określać obowiązki (nakazy i zakazy), jakie wynikają dla ukaranego z orzeczenia określonego środka odpowiedzialności. Obowiązywanie wspomnianej

¹ O tego typu sankcjach por. np. J. Łętowski, *O problemach odpowiedzialności...*, s. 386–387.

² Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 218; A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna...*, s. 112–113.

³ Zob. art. 41 ust. 1 (wolność osobista), art. 64 (prawo do własności), art. 65 ust. 1 (wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy).

⁴ Por. np. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 81.

zasady w prawie dyscyplinarnym można także wywodzić z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego, wymagającej przyjęcia na gruncie prawa dyscyplinarnego jako prawa represyjnego podstawowych standardów prawa karnego (była o tym mowa w podrozdz. 2.2.2).

Konsekwencją obowiązywania w prawie dyscyplinarnym zasady *nulla sanctio sine lege* jest to, że wobec sprawcy przewinienia dyscyplinarnego mogą być orzeczone jedynie środki odpowiedzialności dyscyplinarnej, w szczególności kary dyscyplinarne, wyraźnie przewidziane przez właściwe ustawy dyscyplinarne⁵ i że niedopuszczalna jest w tej mierze jakakolwiek analogia – ani do innych ustaw dyscyplinarnych, ani do k.k. (nie wolno stosować środków, które nie są wyraźnie przewidziane przez daną ustawę)⁶.

Podstawowym rodzajem środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, występującym we wszystkich ustawach dyscyplinarnych, niekiedy nawet (zwłaszcza w przypadku pracowników administracji publicznej) jako jedyny rodzaj tych środków, są kary dyscyplinarne⁷ (w tym tzw. kary porządkowe uznane wcześniej za ich szczególny rodzaj). Są one środkami samoistnymi i powinny realizować wszystkie cele odpowiedzialności dyscyplinarnej. Poza nimi prawo dyscyplinarne przewiduje także inne środki, takie np. jak kary dodatkowe, warunkowe zawieszenie wykonania kary, odstąpienie od ukarania czy rozmowa dyscyplinująca⁸. Środki te będą dalej ogólnie określane jako pozostałe środki odpowiedzialności

⁵ Por. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 209. W literaturze podkreśla się, że ustawowe katalogi kar dyscyplinarnych mają charakter zamknięty – zob. E. Ura, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 18; Z. Cieślak, [w:] Z. Cieślak, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 1998, s. 217; D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 37; A. Halicki, *Zasady wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym dotyczącym funkcjonariuszy celnych*, MPCiP 2006, nr 6, s. 240; A. Janota, [w:] *Komentarz do ustawy...*, red. M. Dziurda, s. 244–245; K. Nalaskowska, [w:] *Ustawa o Biurze...*, red. K. Zeidler, s. 262; J. Jagielski, [w:] J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej...*, s. 416; P. Zuzankiewicz, [w:] W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Ustawa o służbie...*, s. 450; A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska, *Sankcje administracyjne...*, s. 214; E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka, *Najwyższa Izba...*, s. 317 i 329; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 452; A. Chochowska, [w:] *Prawo urzędnicze*, red. K. Chochowski, s. 58; K. Chochowski [w:] *ibidem*, s. 101; Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne...*, s. 55–56; M.H. Szymańska, [w:] A. Barański, M.H. Szymańska, J. Rozwadowska-Skrzeczyńska, *Ustawa Karta Nauczyciela. Komentarz*, wyd. 7, Warszawa 2012, s. 406 z przywołanym tam wyrokiem WSA we Wrocławiu z 21 VIII 2008 r., IV SA/Wr 294/08, Lex nr 518041.

⁶ Por. np. wyrok NSA z 30 IX 2009 r., II GSK 492/09, Lex nr 596875.

⁷ Wyjątkowo za kary dyscyplinarne należy też uważać tzw. środki dyscyplinarne stosowane wobec wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, które to środki mają wszelkie cechy kar dyscyplinarnych.

⁸ Por. M. Czulnowski, S. Małecki, S. Osuch, P. Pabisiak-Karwowski, *Wojskowe przepisy...*, s. 37. Trudno się natomiast zgodzić z M. Tokarskim, który do systemu wojskowych sankcji dyscyplinarnych zalicza środki zapobiegawcze w postaci zatrzymania i zawieszenia w czynnościach służbowych (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 215–216). Są one bowiem środkami mającymi na celu m.in. zapobiegnięcie popełnieniu przewinienia w przyszłości, a nie ukaranie za przewinienie już popełnione.

dyscyplinarnej. Charakteryzują się one tym, że mogą być orzekane tylko razem z karami dyscyplinarnymi albo w ich zastępstwie i nie muszą służyć osiągnięciu wszystkich celów odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Wobec dokonanego rozróżnienia i przyjętej terminologii za kary będą dalej uważane jedynie te środki, które są tak wprost nazywane przez ustawy, choć teoretycznie możliwa jest też konwencja, by wszystkie środki odpowiedzialności dyscyplinarnej traktować jako szeroko rozumiane kary⁹. Nie należy natomiast mylić kar z ich skutkami czy elementami treściowymi. Nierzadko ustawy dyscyplinarne stanowią, że wymierzenie określonej kary dyscyplinarnej skutkuje pozbawieniem pewnych praw, np. prawa do awansu lub prawa do pełnienia oznaczonych funkcji. Ograniczenia te nie są jednak jakimiś odrębnymi karami czy środkami odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale aktualizują się z mocy prawa przez samo orzeczenie danej kary, składając się z woli ustawodawcy na jej treść¹⁰.

Możliwość wyróżnienia kar dyscyplinarnych i pozostałych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej mocno przypomina sytuację w prawie karnym, gdzie obok kar jako głównego rodzaju środków występują też inne, uzupełniające system środków reakcji karnej, z tym że system ten jest o wiele bardziej rozbudowany (przykładowo, w prawie dyscyplinarnym nie ma odpowiedników warunkowego umorzenia postępowania czy środków zabezpieczających) i obejmuje też środki stosowane w razie niespełnienia wszystkich przesłanek odpowiedzialności (część środków zabezpieczających). Karę w prawie karnym definiuje się jako celową i osobistą dolegliwość stosowaną w drodze przymusu państwowego wobec sprawcy przestępstwa i wyrażającą potępienie popełnionego przezeń czynu¹¹. Określenie to nie będzie już jednak pasować do wszystkich pozostałych środków odpowiedzialności karnej, gdyż np. dolegliwość środków zabezpieczających stosowanych wobec osób niepoczytalnych nie będzie należeć do istoty tych środków, a ponadto środki te nie są orzekane w reakcji na przestępstwo, ale na czyn zabroniony niebędący przestępstwem, i nie wyrażają one potępienia dla popełnionego czynu¹². Inaczej jest w prawie dyscyplinarnym, gdzie środki odpowiedzialności stosowane są w zasadzie wyłącznie wobec sprawców, w odniesieniu do których doszło do spełnienia wszystkich przesłanek odpowiedzialności, a więc w szczególności sprawców poczytalnych. Na gruncie prawa dyscyplinarnego można powiedzieć, że każdy środek odpowiedzialności stanowi celową

⁹ Tak np. A. Żabski, *Wybrane zagadnienia...*, cz. I, s. 16; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 452 (w innej publikacji – *Odpowiedzialność funkcjonariuszy...*, s. 28 – Autor zauważa jednak, że dla podkreślenia, iż niektóre środki nie są formalnie zamieszczane w enumeratywnych katalogach kar dyscyplinarnych, można te środki nazywać innymi niż kary dyscyplinarne sankcjami dyscyplinarnymi).

¹⁰ Odmienne E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 56, choć sam Autor słusznie zauważa, że wspomnianych ograniczeń nie należy wymierzać w orzeczeniu dyscyplinarnym.

¹¹ Por. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 20; L. Gardocki, *Prawo karne*, s. 156.

¹² Por. np. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 393–395.

i osobistą dolegliwość stosowaną w drodze przymusu państwowego i wyrażającą potępienie czy chociażby dezaprobatę dla popełnionego czynu, przy czym będzie tu oczywiście chodziło o dolegliwość dla sprawcy przewinienia dyscyplinarnego.

Prawomocne orzeczenie kary dyscyplinarnej oznacza ukaranie sprawcy przewinienia dyscyplinarnego; skutkuje tym, że sprawca nabywa status osoby ukaranej. W związku jednak z tym, że każdy środek odpowiedzialności dyscyplinarnej zawiera w sobie pewną dolegliwość, a fakt jego zastosowania znajduje odbicie w aktach osobowych sprawcy, zastosowanie jakiegokolwiek środka odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie tylko kary dyscyplinarnej, należy traktować jako ukaranie (w przypadku kar będzie to ukaranie *sensu stricto*; w przypadku pozostałych środków – ukaranie *sensu largo*). Nazewnictwo takie czasem występuje zresztą w ustawach dyscyplinarnych¹³.

W następnych podrozdziałach zostaną kolejno omówione: kary dyscyplinarne, pozostałe środki odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz zagadnienia wspólne dla środków odpowiedzialności dyscyplinarnej – najpierw dotyczące zasad i dyrektyw ich wymiaru, a na koniec związane z redukcją skutków ich wymierzenia.

4.2. Kary dyscyplinarne

4.2.1. Uwagi wprowadzające

Każda ustawa dyscyplinarna zawiera własny katalog kar dyscyplinarnych, jakie mogą być orzekane wobec członków danej grupy osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej. Cechą wspólną tych katalogów jest uporządkowanie w nich kar według stopnia dolegliwości – od najłagodniejszej do najsurowszej¹⁴, tak jak ma to miejsce w katalogu kar przewidzianym przez art. 32 k.k. Wspólna jest także część kar w tych katalogach. Przykładowo, karami typowymi, występującymi prawie we wszystkich ustawach dyscyplinarnych, są: upomnienie, nagana i kara polegająca na wydaleniu z właściwej organizacji publicznej (przybierająca różne nazwy, np. wydalenia z pracy, ze służby, pozbawienia prawa wykonywania

¹³ Zob. np. art. 3 pkt 7 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, który definiuje ukaranie jako prawomocne wymierzenie kary dyscyplinarnej oraz prawomocne zastosowanie środka dyscyplinarnego, w tym z warunkowym zawieszeniem ich wykonania. Jeszcze wyraźniejsze było to w poprzedzającej ją ustawie z 4 IX 1997 r. o takim samym tytule, która – jak wynikało z jej art. 3 pkt 5 – za ukaranie uznawała także odstąpienie od wymierzenia kary dyscyplinarnej oraz warunkowe odstąpienie od jej wymierzenia.

¹⁴ Por. M. Czułnowski, S. Małecki, S. Osuch, P. Pabisiak-Karwowski, *Wojskowe przepisy...*, s. 44; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 102; P. Rączka, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 102; J. Jagielski, [w:] J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej...*, s. 415; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 452; M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze...*, s. 192; wyrok WSA w Warszawie z 30 V 2006 r., II SA/Wa 549/06, Lex nr 257171.

zawodu lub złożenia z urzędu). Tożsamość kary co do nazwy nie musi przy tym oznaczać pełnej tożsamości co do treści. Co prawda istota kary tego samego rodzaju generalnie będzie ta sama, ale inny może być na gruncie poszczególnych odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej sposób wykonania takiej kary oraz zakres dodatkowych ograniczeń bezpośrednio się z nią wiążących. Należy jednocześnie zauważyć, że katalogi kar dyscyplinarnych i treść zawartych w nich kar wykazują daleko idące podobieństwa w obrębie każdego z rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej, różniąc się przy tym w stosunku do pozostałych rodzajów tej odpowiedzialności¹⁵. Przemawia to za tym, by nie omawiać kar dyscyplinarnych łącznie, ale z uwzględnieniem podziału na rodzaje odpowiedzialności dyscyplinarnej.

4.2.2. Kary orzekane wobec pracowników administracji publicznej

Pierwszym wyróżnionym rodzajem odpowiedzialności dyscyplinarnej jest odpowiedzialność pracowników administracji publicznej. W literaturze zaproponowano kilka możliwych klasyfikacji tych kar, które (przynajmniej w zakresie kategorii klasyfikacyjnych) mogą także znaleźć odpowiednie zastosowanie w obszarze innych rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej.

I tak W. Jaśkiewicz wyróżnił 4 następujące rodzaje kar dyscyplinarnych stosowanych wobec pracowników administracji: 1) kary oddziałujące na godność pracownika i mające zahamować zdobywanie nowych uprawnień w drodze awansu, np. upomnienie i nagana; 2) kary oddziałujące nie tylko na godność pracownika, ale powodujące też bezpośrednie uszczuplenie jego zarobków, np. obniżenie wynagrodzenia czy obniżenie stopnia służbowego; 3) kary o charakterze ostrzegawczym i 4) kary zwalniające ze służby¹⁶. Z kolei E. Bojanowski podzielił kary dyscyplinarne na 4 następujące grupy: 1) kary niepociągające za sobą bezpośrednich następstw dla kariery zawodowej pracownika, a wyrażające jedynie negatywną ocenę jego postępowania, jak upomnienie czy nagana; 2) kary godzące w zawodową karierę pracownika, które nie tylko mają wyrażać potępienie dla określonego zachowania, ale też przywracać stan równowagi między dotychczas spełnianymi przez pracownika zadaniami a jego możliwościami (chodzi tu o takie zwłaszcza kary jak obniżenie stopnia służbowego czy opóźnienie awansu); 3) kary wykluczające pracownika z grona pracowników realizujących kompetencje organu administracji państwowej, których podstawowym przykładem

¹⁵ Zróżnicowanie sankcji dyscyplinarnych, jak słusznie zauważa M. Tokarski (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 21), wynika z powiązania ich ze specyfiką zawodową danej instytucji i jej zadaniami.

¹⁶ Zob. W. Jaśkiewicz, *Pracownicy administracji*, s. 420 (zaprezentowany przez Autora podział dotyczy też funkcjonariuszy pozostających w stosunku służbowym). Por. także W. Sanetra, *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 415.

jest kara wydalenia ze służby (kary te są wyrazem zarówno negatywnej oceny zachowania pracownika, jak i prognozy o jego nieprzydatności do dalszego wykonywania powierzonych mu zadań), oraz 4) kary niemieszczące się w poprzednich kategoriach, jak np. kara obniżenia wynagrodzenia¹⁷.

Natomiast T. Kuczyński proponuje podział kar dyscyplinarnych na: 1) kary, które mogą w dalszej perspektywie rzutować na byt stosunku pracy w ogóle lub w dotychczasowej postaci (np. w związku z uzależnieniem awansu od nienaganego przebiegu pracy), tzn. kary typu upomnienie lub nagana; 2) kary, które bezpośrednio kształtują treść stosunku pracy ukaranego pracownika, np. przeniesienie na niższe stanowisko, pozbawienie funkcji, obniżenie wynagrodzenia; 3) kary pośrednio kształtujące treść stosunku pracy, tzn. kary służące czasowemu pozbawieniu pracownika ekspektatywy przekształcenia treści tego stosunku, np. nagana z pozbawieniem możliwości awansowania lub z pozbawieniem prawa do pełnienia funkcji kierowniczych, oraz 4) kary powodujące ustanie stosunku pracy, którym są wydalenie z pracy i pozbawienie prawa do wykonywania zawodu¹⁸.

Podziałowi przeprowadzonemu przez W. Jaśkiewicza można zarzucić to, że nie opiera się on na jednolitym, przejrzystym kryterium. Kryteria takie dostrzec można natomiast w podziałach dokonanych przez E. Bojanowskiego i T. Kuczyńskiego, mimo że sami Autorzy ich nie wskazali. Byłyby to odpowiednio: wpływ kary na karierę zawodową pracownika i wpływ na stosunek pracy. To ostatnie kryterium zasługuje na szczególną uwagę, gdyż ma najbardziej prawny charakter i pozwala na wyróżnienie kategorii, z których wszystkie związane są z tym kryterium.

Dolegliwość kar dyscyplinarnych orzekanych w stosunku do pracowników administracji publicznej (choć można to odpowiednio odnieść również do pozostałych kategorii osób ponoszących odpowiedzialność dyscyplinarną) wiąże się generalnie z dwiema sferami życia ukaranego: sferą osobistą (czasem wyłącznie z tą sferą) i sferą majątkową¹⁹. Oddziaływanie kary dyscyplinarnej na sferę osobistą ukaranego wyraża się przede wszystkim w utracie, przynajmniej na pewien czas, dobrej opinii zawodowej i zaufania niezbędnego do zajmowania

¹⁷ Zob. E. Bojanowski, *Prawnoorganizacyjna odpowiedzialność...*, s. 36–37.

¹⁸ Zob. T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 451–452 (przedstawionym podziałem Autor objął też kary stosowane wobec podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej osób pozostających w stosunkach służbowych niebędących stosunkami pracy; wówczas podział ten oparty będzie na kryterium oddziaływania kary na taki właśnie stosunek służbowy). Bliżej na temat zmiany stosunku zatrudnienia wynikającej z nałożenia kary dyscyplinarnej zob. *ibidem*, s. 249–251, gdzie Autor m.in. zauważa, że przekształcenie treści stosunku pracy (inaczej niż w przypadku funkcjonariuszy pozostających w stosunku służbowym) następuje bezpośrednio na podstawie orzeczenia dyscyplinarnego, co oznacza, że do tego przekształcenia nie jest potrzebne złożenie oświadczenia woli w przedmiocie zmiany stosunku pracy. Inny możliwy podział kar dyscyplinarnych zob. w: L. Trocsanyi, *Dyscyplinarna odpowiedzialność...*, s. 70.

¹⁹ Por. T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 452–453.

określonych stanowisk służbowych. Wpływ kary na sferę majątkową polega zaś na zmniejszeniu wysokości wynagrodzenia za pracę (nie tylko bezpośrednio, ale też przez przeniesienie na niższe stanowisko czy usunięcie z zajmowanej funkcji, z którą łączył się dodatek funkcyjny), odwleczeniu w czasie możliwego awansu lub w ogóle pozbawieniu możliwości zarobkowania w danej instytucji.

Typowy katalog kar dyscyplinarnych przewidywanych dla pracowników administracji publicznej zawiera kary następujące (uszeregowane według stopnia ich dolegliwości): upomnienie, nagana, nagana kwalifikowana (w różnych odmianach), przeniesienie na niższe stanowisko oraz wydalenie z pracy. W poszczególnych ustawowych katalogach nie wszystkie wymienione kary muszą występować (np. nagana kwalifikowana czy przeniesienie na niższe stanowisko), ale kary te są charakterystyczne dla większości ustaw dyscyplinarnych dotyczących pracowników administracji publicznej. Na tle tych ustaw w szczególności wyróżniają się: katalog ustanowiony dla nauczycieli²⁰, w którym brakuje upomnienia i nagany (co można tłumaczyć potrzebą wyraźnego rozgraniczenia odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli i ich odpowiedzialności porządkowej z k.p.), oraz katalogi dla pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w instytutach badawczych i jednostkach naukowych PAN²¹, w których z kolei brakuje kar surowszych od nagany kwalifikowanej (to ostatnie rozwiązanie było poddane krytyce w podrozdz. 2.3).

Najłagodniejszą z kar dyscyplinarnych jest umieszczane na pierwszym miejscu w katalogach tych kar upomnienie. Upomnienie należy uznawać za najłagodniejszą karę dyscyplinarną także wtedy, gdy występuje w charakterze kary porządkowej, znajdując się wówczas poza oficjalnym katalogiem kar dyscyplinarnych. Kary porządkowe z ustaw dyscyplinarnych są bowiem szczególną odmianą kar dyscyplinarnych i stanowią środek reakcji na najmniej poważne przewinienia dyscyplinarne, tzw. przewinienia mniejszej wagi. Żadna z ustaw dotyczących pracowników administracji publicznej ani rozporządzenia wydane na ich podstawie nie określają treści kary upomnienia, jak również sposobu jej wykonania. Trzeba zatem przyjąć, że z wymierzeniem tej kary nie łączy się jakiś odrębny, oficjalny akt upomnienia osoby ukaranej²². Dolegliwość omawianej

²⁰ Zob. art. 76 ust. 1 ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela.

²¹ Zob. art. 52 ust. 1 ustawy z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych oraz art. 108 ust. 1 ustawy z 30 IV 2010 r. o PAN.

²² Por. Z. Sypniewski, *Komentarz do ustawy...*, s. 77; T. Liszcz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, cz. II, s. 25; A. Janota, [w:] *Komentarz do ustawy...*, red. M. Dziurda, s. 267; H. Szewczyk, *Zatrudnienie w służbie...*, s. 165; P. Zuzankiewicz, [w:] W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Ustawa o służbie...*, s. 479. *Prima vista* mogłoby się wydawać, że wyjątek w tej mierze dotyczy pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w instytucjach badawczych i jednostkach naukowych PAN, w odniesieniu do których właściwe rozporządzenia wskazują organ kompetentny do wykonywania kar dyscyplinarnych. W tych samych jednostkach redakcyjnych dodają jednak, że organ ów zarządza włączenie do akt osobowych pracownika odpisu prawomocnego orzeczenia o ukaraniu, co – zgodnie z wykładnią systemową – należy traktować jako wykonanie

kary wyraża się w pewnym napiętnowaniu takiej osoby przez to, że ma status osoby ukaranej, której zachowanie oficjalnie zostało uznane za niewłaściwe i która w konsekwencji utraciła dobrą opinię w miejscu pracy²³. Upomnienie ma więc charakter kary honorowej, oddziałującej na dobre imię danej osoby. Jednocześnie stanowi swego rodzaju pouczenie ukaranego, że musi się liczyć z konsekwencjami kolejnych naruszeń swoich obowiązków, oddziałując w ten sposób na niego prewencyjnie i wychowawczo.

Podobny do upomnienia charakter ma kara nagany, z tym że wiąże się ona z silniejszym napiętnowaniem sprawcy²⁴. Wyraża bowiem bardziej negatywną ocenę jego zachowania, skutkując utratą dobrego imienia w większym stopniu, i stanowi silniejsze „pouczenie”. Jeszcze mocniej pod tym względem oddziałuje na sferę osobową sprawcy nagana kwalifikowana, która czasem wyraża tylko potępienie dla popełnionego czynu, jak nagana z ostrzeżeniem (jednocześnie ten element ostrzeżenia pełni wyraźną rolę prewencyjną, stanowiąc przestrożę, że pracownik powinien, w razie dalszych uchybień swoim obowiązkom, liczyć się z poważniejszymi konsekwencjami, co jest dla niego dodatkowym obciążeniem), ale nierzadko nagana kwalifikowana bezpośrednio łączy się także z ograniczeniem dotyczącym sfery majątkowej ukaranego – chodzi tu o naganę z obniżeniem wynagrodzenia zasadniczego, naganę z pozbawieniem możliwości awansowania przez okres do 2 (3) lat do wyższej grupy wynagrodzenia lub na wyższe stanowisko oraz naganę z pozbawieniem prawa do pełnienia funkcji kierowniczych na okres do 5 lat (te dwa ostatnie rodzaje nagany kwalifikowanej mocno dotyczą także sfery ambicjonalnej ukaranego pracownika).

Wydaje się, że mimo iż upomnienie i nagana zwykle nie będą się łączyć z silniejszym oddziaływaniem na sprawcę (chyba że dotkliwie odczuwa on już samo uzyskanie statusu ukaranego) i na jego środowisko, są one karami przydatnymi w systemie środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, zwłaszcza do reagowania na drobne przewinienia, które nie wymagają reakcji w postaci jakiegś większej dolegliwości, ale raczej przez oficjalne uznanie danego zachowania za nieprawidłowe.

Kolejny rodzaj kary dyscyplinarnej to przeniesienie na niższe stanowisko. Ze względu na funkcję gwarancyjną odpowiedzialności dyscyplinarnej w grę może tu wchodzić wyłącznie stanowisko bezpośrednio niższe (rozwiązanie odmienne prowadziłyby do niedopuszczalnej z punktu widzenia tej funkcji,

kary (zob. § 30 rozp. MNiSW z 23 IX 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu i przebiegu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w jednostkach naukowych PAN oraz § 30 rozp. MNiSW z 13 X 2010 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego dotyczącego pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w instytutach badawczych).

²³ Por. I. Grochowalska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 80.

²⁴ Por. T. Liszcz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, cz. I, s. 18; E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka, *Najwyższa Izba...*, s. 317.

daleko idącej dowolności w kształtowaniu reakcji dyscyplinarnej)²⁵. Ponadto w związku z tym, że ustawy nie określają czasu, na jaki następuje przeniesienie, trzeba przyjąć, że ma ono charakter definitywny i że ukarany nie odzyskuje z mocy prawa utraconego stanowiska po zatarciu tej kary. Do chwili jej zatarcia nie powinno także nastąpić awansowanie ukaranego na wyższe stanowisko, bo niweczyłoby to skutki wymierzonej kary²⁶. Przeniesienie na niższe stanowisko wiąże się dla ukaranego pracownika nie tylko z utratą pozycji zajmowanej w zatrudniającej go instytucji, ale też z obniżką wynagrodzenia do wysokości przyporządkowanej do niższego stanowiska. Niekiedy ta obniżka wynagrodzenia jest sprecyzowana ustawowo – przeniesienie na niższe stanowisko służbowe mianowanego pracownika PIP następuje z jednoczesnym obniżeniem wynagrodzenia zasadniczego o jedną kategorię²⁷, a mianowanego kontrolera NIK z jednoczesnym obniżeniem tego wynagrodzenia nie więcej niż o 20%, ale przez okres nie dłuższy niż 6 miesięcy²⁸.

Najsurowszą typową karą dyscyplinarną stosowaną wobec pracowników administracji publicznej jest wydalenie z pracy (zwane też wydaleniem ze służby czy wykluczeniem ze składu danej instytucji). Orzeczenie tej kary powoduje ustanie stosunku pracy ukaranego pracownika i uniemożliwia ponowne zatrudnienie w tym samym podmiocie do czasu zatarcia wspomnianej kary. Ustanie stosunku pracy, w zależności od przyjętych rozwiązań, przybiera postać wygaśnięcia tego stosunku, rozwiązania się z mocy prawa z winy pracownika lub rozwiązania go bez wypowiedzenia przez pracodawcę z winy pracownika, co jest przykładem niezrozumiałego braku spójności legislacyjnej²⁹. W przypadku nauczycieli wydalenie z pracy, zwane w Karcie Nauczyciela zwolnieniem z pracy, występuje ponadto w formie kwalifikowanej – jako zwolnienie z pracy z zakazem przyjmowania ukaranego do pracy w zawodzie nauczycielskim w okresie 3 lat od ukarania³⁰.

Oprócz tego w odniesieniu do nauczycieli i nauczycieli akademickich właściwe ustawy dyscyplinarne przewidują kary jeszcze surowsze od wydalenia z pracy,

²⁵ Por. T. Liszcz, [w:] E. Jarzęcka-Siwik, T. Liszcz, M. Niezgódka-Medkova, W. Robaczyński, *Komentarz do ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*, Warszawa 2000, s. 233; M. Gersdorf, [w:] M. Gersdorf, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy...*, s. 210; P. Zuzankiewicz, [w:] *Ustawa o pracownikach...*, red. M. Mazuryk, s. 153; wyrok NSA w Katowicach z 30 XI 1998 r., II SA/Ka 440/97, „Prawo Pracy” 1999, nr 5, s. 35. Zdaniem T. Liszcza (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, cz. I, s. 20), teoretycznie można by dopuścić, że komisja dyscyplinarna określa w swoim orzeczeniu stanowisko niebezpośrednio niższe (na pewno niedopuszczalne byłoby określanie tego stanowiska przez organ wykonujący orzeczenie), ale sama Autorka zauważa, że może to budzić wątpliwości.

²⁶ Zdaniem T. Liszcza (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, cz. I, s. 21), nie ma jednak ku temu przeszkód prawnych.

²⁷ Zob. art. 71 ust. 3 pkt 4 ustawy z 13 IV 2007 r. o PIP.

²⁸ Zob. art. 97a ust. 2 pkt 4 ustawy z 23 XII 1994 r. o NIK.

²⁹ Por. T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 453. Bliżej zob. E. Mazurczak-Jasińska, [w:] *ibidem*, s. 316–317.

³⁰ Zob. art. 76 ust. 1 pkt 3a ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela.

w postaci wydalenia z zawodu nauczycielskiego czy pozbawienia prawa do wykonywania zawodu nauczyciela akademickiego, których orzeczenie skutkuje nie tylko ustaniem stosunku pracy w szkole (placówce) zatrudniającej nauczyciela, ale również zakazem wykonywania zawodu nauczycielskiego w przyszłości, obowiązującym bezterminowo, albowiem kary te nie podlegają zatarciu (odniesienie do kwestii konstytucyjności dożywotniego pozbawienia prawa wykonywania zawodu nastąpi w podrozdz. 4.2.4), z tym że w stosunku do nauczyciela akademickiego może być także orzeczone pozbawienie prawa do wykonywania zawodu na czas określony³¹.

Poza przedstawionymi, typowymi karami przewidywanymi przez ustawy dyscyplinarne dla pracowników administracji czasem występują w tych ustawach także inne kary niemające tak powszechnego charakteru. Są to np. takie kary jak: pozbawienie możliwości awansowania przez okres dwóch lat na wyższy stopień służbowy, obniżenie wynagrodzenia zasadniczego, nie więcej niż o 25% – przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy, obniżenie stopnia służbowego służby cywilnej (przyjmuje się, że obniżenie to następuje do stopnia bezpośrednio niższego i że nie można stosować tej kary wobec urzędników służby cywilnej posiadających najniższy stopień służbowy³²), zakaz zajmowania stanowisk kierowniczych w Urzędzie Patentowym czy usunięcie z zajmowanej funkcji³³.

Niekiedy treść kary dyscyplinarnej nie wyczerpuje się w dolegliwości wynikającej wprost z nazwy kary. Artykuły ustaw dyscyplinarnych zawierające katalogi kar mogą przewidywać dodatkowe ograniczenia związane z tymi karami, które to ograniczenia należy traktować jako elementy treściowe owych kar. Z sytuacją taką mamy do czynienia na gruncie tylko dwóch ustaw dotyczących pracowników administracji publicznej. Po pierwsze, art. 67 ust. 2 ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze stanowi, że wymierzenie kary nagany, usunięcia z zajmowanej funkcji lub przeniesienia na inne miejsce służbowe pociąga za sobą pozbawienie możliwości awansowania przez okres trzech lat oraz niemożność udziału w tym okresie w kolegium prokuratury okręgowej, w kolegium prokuratury apelacyjnej

³¹ Zob. art. 76 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 2 w zw. z art. 82 ust. 1 *a contrario* ustawy z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela; art. 140 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 144 ust. 6 *a contrario* ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym.

³² Zob. R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 103; H. Szewczyk, *Zatrudnienie w służbie...*, s. 159; J. Stelina, *Prawo urzędnicze*, s. 289; J. Jagielski, [w:] J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej...*, s. 416–417; T. Liszcz, [w:] *Prawo urzędnicze*, red. T. Liszcz, s. 99.

³³ W odniesieniu do tego rodzaju kary stosowanej wobec prokuratorów M. Mitera słusznie zauważyła, że może być ona wymierzona w stosunku do prokuratora pełniącego określoną funkcję w prokuraturze, ale też prokuratora, który został już odwołany z pełnionej funkcji i nie zajmuje stanowiska funkcyjnego w dacie orzekania (M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze...*, s. 192–193). Wymierzenie takiej kary uniemożliwia bowiem ukarane-
mu, do czasu jej zatarcia, odzyskanie utraconej funkcji (zob. art. 67 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 3 ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze), przez co stanowi ona dolegliwość, nawet jeśli do odwołania z funkcji doszło już wcześniej.

i w zgromadzeniu prokuratorów, w Krajowej Radzie Prokuratury i w sądzie dyscyplinarnym. Po drugie, zgodnie z art. 175 ust. 3 ustawy z 29 I 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, orzeczenie kary usunięcia z zajmowanej funkcji oznacza niemożność sprawowania przez 3 lata funkcji Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych, wiceprezesa tej izby, rzecznika dyscyplinarnego oraz członka sądu dyscyplinarnego.

Nie należy natomiast uznawać za elementy treściowe kar dyscyplinarnych skutków ich wymierzenia wynikających bezpośrednio lub pośrednio z przepisów, które nie są zawarte w regulacjach poświęconych odpowiedzialności dyscyplinarnej, choć na pewno nie można pomijać faktu, że kara dyscyplinarna może pociągać za sobą różnego rodzaju następstwa nieprzewidziane w takich regulacjach³⁴. Chodzi generalnie o to, że status ukaranego może być przeszkodą w uzyskaniu niektórych korzyści, jakie wiążą się ze stosunkiem pracy, a są uzależnione od dobrej opinii pracowniczej, takich np. jak awans³⁵ czy nagrody pracownicze. Do tej ostatniej kwestii odnosi się np. art. 31 ust. 1 ustawy z 16 IX 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (mający odpowiednie zastosowanie również do niektórych innych kategorii pracowników administracji publicznej). Wynika z niego, że urzędnikom państwowym, którzy wzorowo wykonują obowiązki, przejawiają inicjatywę w pracy i doskonałą sposób jej wykonywania, mogą być przyznawane nagrody i wyróżnienia określone w k.p. Przepis ten nie mówi wprost o osobach ukaranych dyscyplinarnie, ale skoro urzędnicy państwowi ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za naruszenie swoich obowiązków (art. 34 ust. 1 cyt. ustawy), to oczywiste się staje, że orzeczenie kary dyscyplinarnej, będące oficjalnym potwierdzeniem, że określone obowiązki nie były przez urzędnika wykonywane prawidłowo, będzie w zasadzie przeszkodą do uzyskania nagrody pracowniczej.

4.2.3. Kary orzekane wobec funkcjonariuszy służb mundurowych

Kolejnym rodzajem odpowiedzialności dyscyplinarnej jest odpowiedzialność funkcjonariuszy służb mundurowych. Typowy katalog kar dyscyplinarnych, właściwy dla tego rodzaju odpowiedzialności, jest bardziej rozbudowany niż w przypadku pracowników administracji publicznej³⁶. Zwykle składa się on

³⁴ Zdaniem A. Saulewicza, element kary stanowią zarówno jej skutki bezpośrednie, wynikające z niej samej, jak i skutki pośrednie, wiążące się z faktem ukarania (*Dyscyplinarna i inna...*, s. 116–117). Z kolei P. Kucharski wysuwa postulat, by skutki wymierzania kar dyscyplinarnych określone były w przepisach o odpowiedzialności dyscyplinarnej, gdyż powinny być znane komisji dyscyplinarnej (*Kilka uwag...*, s. 123).

³⁵ Por. T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 451–452.

³⁶ Klasyfikację kar przewidzianych dla funkcjonariuszy służb mundurowych, inną niż przedstawione powyżej w odniesieniu do pracowników administracji publicznej, zaproponował

z następujących kar (poczynając od najłagodniejszej): upomnienia, nagany, określonej formy nagany kwalifikowanej, ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku, wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe, obniżenia stopnia, ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby oraz wydalenia ze służby³⁷, z tym że nie zawsze wszystkie te kary występują w poszczególnych ustawach dyscyplinarnych (np. zdarza się, że nie przewidują one upomnienia, nagany czy ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby). Ponadto charakterystyczne dla omawianego rodzaju odpowiedzialności jest to, że przepisy dyscyplinarne, zarówno ustawowe, jak i zawarte w rozporządzeniach, często bliżej określają treść kar dyscyplinarnych.

Najłagodniejsze kary dyscyplinarne orzekane względem funkcjonariuszy, takie jak upomnienie, nagana i nagana kwalifikowana (przybierająca postać surowej nagany lub nagany z ostrzeżeniem) są odpowiednikami kar tego samego typu przewidywanych dla pracowników administracji publicznej. Tak jak tamte, mają one charakter honorowy i pozbawiają sprawcę dobrej opinii w służbie oraz napiętnowują go i jego zachowanie, jak również oddziałują prewencyjno-wychowawczo na niego samego – w stopniu tym większym, im kara jest surowsza. Inaczej jednak niż w stosunku do pracowników administracji publicznej, wymierzenie tych kar wiąże się z aktem udzielenia upomnienia czy nagany, polegającym na przeprowadzeniu przez przełożonego rozmowy i wytknięciu ukaranemu niewłaściwego postępowania, a w przypadku nagany z ostrzeżeniem dodatkowo na uprzedzeniu ukaranego o możliwości wymierzenia kary przeniesienia na niższe stanowisko służbowe lub kary surowszej, jeżeli ponownie dopuści się czynu rodzącego odpowiedzialność dyscyplinarną³⁸. Jest to o tyle uzasadnione,

P. Szustakiewicz (*Stosunek służbowy...*, s. 271–272). Podzielił on kary na następujące grupy: kary będące wytknięciem niewłaściwego postępowania (upomnienie, nagana, w tym kwalifikowana), kary wskazujące, że czyn obwinionego pozbawia go przymiotów potrzebnych do pełnienia służby na określonym stanowisku służbowym (ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby, wyznaczenie na niższe stanowisko, obniżenie stopnia), kary mające charakter tymczasowej dolegliwości związanej z ograniczeniem możliwości poruszania się obwinionego (zakaz opuszczania wyznaczonego miejsca przebywania), kary będące obciążeniem finansowym (kara pieniężna) i kary rozwiązujące stosunek służbowy (wydalenie ze służby).

³⁷ Nieco inną kolejność przyjęto w art. 232 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, gdzie ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby w Służbie Więziennej jest karą pośrednią między ostrzeżeniem o niepełnej przydatności na zajmowanym stanowisku służbowym a wyznaczeniem na niższe stanowisko służbowe.

³⁸ Zob. art. 134a ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji (S. Maj interpretuje jednak ten przepis w ten sposób, że wytknięcie niewłaściwego postępowania następuje w uzasadnieniu orzeczenia dyscyplinarnego; *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 51; podobnie M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 71, choć Autor stwierdza, że pożądana jest praktyka przeprowadzenia rozmowy z ukaranym), art. 114 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 110 i 111 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 27 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, art. 233 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, § 5 rozp. MSWiA z 21 XII 1997 r. w sprawie szczegółowej organizacji komisji dyscyplinarnych oraz szczegółowych zasad wykonywania kar dyscyplinarnych

że co do zasady ten sam organ (przełożony dyscyplinarny) może, wymierzwszy odpowiednią karę, od razu przeprowadzić opisaną rozmowę. W takiej rozmowie z przełożonym wyraża się również dolegliwość wspomnianych kar.

Do kary nagany z ostrzeżeniem treściowo bardzo zbliżona jest kara ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku. Polega ona w zasadzie na tym samym co owa nagana³⁹, z tą tylko różnicą że wiąże się z nią wyższy stopień potępienia czynu sprawcy i utraty przez niego dobrego imienia w służbie oraz silniejsze oddziaływanie prewencyjne, z racji tego, że jest karą surowszą od nagany z ostrzeżeniem⁴⁰. Ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku, podobnie zresztą jak omówione poniżej

wobec strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 144, poz. 968), § 36 pkt 1 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy BOR (z tym że wykonanie kary nagany z ostrzeżeniem w stosunku do tych funkcjonariuszy nie łączy się z uprzedzeniem ukaranego o możliwości wymierzenia mu kary surowszej w razie ponownego popełnienia przewinienia dyscyplinarnego), § 36 ust. 1 pkt 1 i 2 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej (z tym że, zgodnie z art. 36 ust. 5 wym. rozporządzenia, przełożony właściwy w sprawach dyscyplinarnych może, w przypadku wymierzenia kary upomnienia, nagany lub nagany kwalifikowanej, uznać samo uprawomocnienie się orzeczenia dyscyplinarnego za równoznaczne z wykonaniem kary dyscyplinarnej, odstępując tym samym od przeprowadzania z ukaranym odpowiedniej rozmowy, jeżeli jest to wystarczające dla zapewnienia prawidłowej realizacji celów wychowawczych lub prewencyjnych wydanego orzeczenia), § 49–51 rozp. MSWiA z 26 IX 2002 r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej (Dz. U. Nr 169, poz. 1391, z późn. zm.; § 50 cyt. rozp. dodaje, że nagana może być wymierzona, a w zasadzie wykonana, bez obecności innych ratowników lub na zbiórce przed frontem oddziału obrony cywilnej); § 42 pkt 1 i 2 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, § 41 pkt 1 i 2 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW. Brak tego typu regulacji w odniesieniu do kar upomnienia, nagany i nagany z ostrzeżeniem stosowanych względem funkcjonariuszy celnych. Wykonanie tych kar polega w ich przypadku jedynie na doręczeniu orzeczenia ukaranemu (§ 13 pkt 1 rozp. Ministra Finansów z 11 II 2010 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego w stosunku do funkcjonariuszy celnych, Dz. U. Nr 31, poz. 159).

³⁹ Zob. art. 134c ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji (zob. jednak S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 52 i M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 72), art. 115 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 111 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 29 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, art. 234 ust. 1 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, § 36 pkt 2 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy BOR, § 36 ust. 1 pkt 2 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej, § 42 pkt 2 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, § 41 pkt 2 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW.

⁴⁰ Kara ta podlega krytyce m.in. z uwagi na to, że popełnienie przewinienia nie ogranicza kwalifikacji niezbędnych do zajmowania określonego stanowiska, ale ogranicza wartości moralne, które mogą być wymagane do zajmowania wielu stanowisk, a nie tylko jednego, oznaczonego, a poza

ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby w ogóle, jest karą specyficzną wyłącznie dla służb mundurowych, niemającą swoich odpowiedników u innych grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Następną w kolejności karą dyscyplinarną jest wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe. Do tej kary można odnieść to, co zostało napisane o karze przeniesienia na niższe stanowisko⁴¹, stosowanej wobec pracowników administracji, z zastrzeżeniem że przeniesienie na niższe stanowisko w służbach mundurowych skutkować będzie nie obniżeniem wynagrodzenia za pracę, ale uposażenia – w zależności od grupy zaszerogowania nowo wyznaczonego stanowiska. Przepisy dyscyplinarne dotyczące funkcjonariuszy służb mundurowych potwierdzają ponadto trafność poglądu, że przed zatarciem kary wyznaczenia na niższe stanowisko nie można powołać lub mianować ukaranego na stanowisko wyższe, o czym mówią wprost⁴². Z kolei pogląd, że przez niższe stanowisko służbowe należy rozumieć stanowisko bezpośrednio niższe, wzmacnia przepis § 6 rozp. MSWiA z 21 XI 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad wykonywania kar dyscyplinarnych wobec strażaków Państwowej Straży Pożarnej, który stanowi m.in., że karę wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe wobec strażaków powołanych na stanowisko służbowe wykonuje się przez odwołanie z zajmowanego stanowiska i przeniesienie na stanowisko poprzednie lub z nim równorzędne (aczkolwiek wyjątkowo może się zdarzyć sytuacja, gdy stanowiskiem poprzednim było stanowisko niższe od bezpośrednio niższego). Za takim zawężonym rozumieniem pojęcia niższego stanowiska służbowego w służbach mundurowych przemawia dodatkowo fakt, że kara wyznaczenia na niższe stanowisko jest z woli ustawodawcy karą łagodniejszą od obniżenia stopnia, nie powinna więc swoją dolegliwością przewyższać tej ostatniej⁴³. Warto zauważyć, że wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe może też występować w formie kwalifikowanej,

tym ostrzeżenie nie jest formalnie wiążące przy kolejnej reakcji dyscyplinarnej – zob. A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna...*, s. 116–117; M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 237–238.

⁴¹ Ponadto por. M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 73; wyrok SN z 9 XI 1995 r., III ARN 52/95, OSNP 1996, nr 8, poz. 112.

⁴² Zob. art. 134d ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 116 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 112 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 235 ust. 2 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej. Nieco inaczej uregulowana jest ta kwestia w odniesieniu do strażaków, albowiem wymierzenie kary wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe pozbawia możliwości awansowania strażaka na wyższe stanowisko tylko przez okres roku od jej wykonania, a więc przez okres krótszy od okresu zatarcia kary (zob. art. 117 ust. 2 oraz art. 124i ust. 1a pkt 2, oba w zw. z art. 117 ust. 1 pkt 3 ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej).

⁴³ S. Maj uważa natomiast, że przełożony dyscyplinarny może wskazać w orzeczeniu stanowisko inne niż bezpośrednio niższe, a jeśli tego nie uczyni, przez niższe stanowisko służbowe powinno się rozumieć wyłącznie stanowisko bezpośrednio niższe, by zapobiec niczym nieuzasadnionej dowolności na etapie wykonania kary (*Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 53). Takiej wykładni można by wszakże zarzucić, iż prowadzi do sprzecznej z funkcją gwarancyjną odpowiedzialności dyscyplinarnej dowolności na etapie orzekania.

co ma miejsce w odniesieniu do funkcjonariuszy Służby Więziennej, dla których katalog kar dyscyplinarnych, obok zwykłego wyznaczenia, zawiera wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe wraz z obniżeniem stopnia jako karę pośrednią między obniżeniem stopnia a wydaleniem ze służby⁴⁴.

Karą surowszą od wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe jest obniżenie stopnia. Jest to kara charakterystyczna dla służb mundurowych (poza nimi występuje ona tylko w służbie cywilnej). Przepisy dyscyplinarne zwykle określają, że kara ta polega na wydaniu rozkazu o utracie posiadanego stopnia i powrocie do stopnia bezpośrednio niższego⁴⁵. Jeśli zaś przepisy dla danej kategorii funkcjonariuszy tego nie precyzują, przez obniżenie stopnia również powinno się rozumieć obniżenie do stopnia bezpośrednio niższego⁴⁶. Przemawia za tym zarówno funkcja gwarancyjna odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak i analogia do wspomnianych przepisów regulujących tę kwestię, a w pewnej mierze też sama wykładnia językowa. Trzeba także przyjąć, że kara obniżenia stopnia – podobnie jak wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe i z takich samych względów jak wymienione w odniesieniu do tej ostatniej kary – ma charakter definitywny (tzn. nie następuje odzyskanie utraconego stopnia z chwilą zatarcia kary), a jej wymierzenie, do chwili jej zatarcia, stanowi przeszkodę do dokonywania zmian niweczących jej skutki (tu konkretnie awansowania na wyższy stopień służbowy⁴⁷). Dodatkowo przekonuje w tej mierze okoliczność, że przepisy dyscyplinarne dla niektórych służb, zwłaszcza zawarte w rozporządzeniach, wprost ustanawiają zasadę, że zatarcie kary nie usuwa skutków ukarania, a kara obniżenia stopnia orzekana w stosunku do policjantów w ogóle nie podlega zatarciu⁴⁸. W przypadku policjantów status kary obniżenia stopnia jest też o tyle specyficzny, że kara ta nie może być wymierzana samoistnie, a tylko obok kary wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe lub kary wydalenia ze służby⁴⁹. Jeśli chodzi zaś o dolegliwość kary obniżenia stopnia, łączy się ona nie tylko z utratą dotychczasowej rangi w danej służbie, ale również utratą dodatku

⁴⁴ Zob. art. 232 pkt 4–7 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej.

⁴⁵ Zob. art. 113 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 236 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, § 4 pkt 4 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, § 41 pkt 4 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW.

⁴⁶ Por. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 178. Odmienne stanowisko, analogiczne do zajętego w odniesieniu do kary wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe, prezentuje S. Maj (*Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 54–55).

⁴⁷ Jedynie ustawa z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej stanowi, że wymierzenie kary obniżenia stopnia pozbawia możliwości awansowania strażaka na wyższy stopień przez okres krótszy od okresu zatarcia tej kary (zob. art. 117 ust. 2 oraz art. 124i ust. 1a pkt 2, oba w zw. z art. 117 ust. 1 pkt 4 wym. ustawy).

⁴⁸ *Arg. a contrario ex art.* 135q ust. 2 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji.

⁴⁹ Zob. art. 134e ust. 2 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji.

do uposażenia za stopień służbowy. Czasem utrata stopnia może się też wiązać z przeniesieniem na niższe stanowisko służbowe, jeśli do zajmowania dotychczasowego stanowiska wymaga się posiadania co najmniej takiego stopnia, jaki miał ukarany przed wymierzeniem mu omawianej kary.

Przedostatnią typową karą w katalogach kar dyscyplinarnych dla funkcjonariuszy służb mundurowych jest ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby. Zgodnie z przepisami dyscyplinarnymi, kara ta polega na przeprowadzeniu przez przełożonego rozmowy z ukaranym, wytknięciu mu niewłaściwego postępowania i ostrzeżeniu, że za ponowne popełnienie przewinienia dyscyplinarnego może zostać wydalony ze służby⁵⁰. Charakter tej kary jest podobny do ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku⁵¹. Kara ta wyraża jednak o wiele wyższy stopień potępienia dla popełnionego czynu i stanowi poważne, ostateczne ostrzeżenie przed możliwym wydaleniem ze służby. Z założenia powinna skłaniać ukaranego do zdecydowanej poprawy w przestrzeganiu dyscypliny służbowej, a dolegliwa jest już sama świadomość bezpośredniego zagrożenia wydaleniem. Można mieć tylko wątpliwości, czy jest to kara w rzeczywistości bardziej dolegliwa niż wyznaczenie na niższe stanowisko czy obniżenie stopnia, które – jak się zdaje – nie tylko silniej oddziałują na poczucie godności funkcjonariusza, ale dotyczą jeszcze jego sfery materialnej. Nasuwa się więc pytanie, czy właściwszym rozwiązaniem, bardziej odpowiadającym hierarchii kar dyscyplinarnych, nie byłoby uczynienie z ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby elementu zaostrzającego karę poprzedzającą ostrzeżenie w obecnej formie, np. zamiast samego ostrzeżenia mogłoby być orzekane obniżenie stopnia z takim ostrzeżeniem jako kara surowsza niż samo obniżenie stopnia, ale łagodniejsza niż wydalenie ze służby.

Katalogi kar dyscyplinarnych w służbach mundurowych zamyka wydalenie ze służby. Kara ta skutkuje obligatoryjnym zwolnieniem ze służby, a w przypadku funkcjonariuszy Służby Więziennej stwierdzeniem wygaśnięcia stosunku służbowego⁵², co jest kolejnym przykładem niezrozumiałego zróżnicowania skutków

⁵⁰ Zob. art. 115 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 31 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, art. 234 ust. 2 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, § 36 pkt 5 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy BOR, § 36 ust. 1 pkt 5 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej, § 42 pkt 6 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, § 41 pkt 6 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW.

⁵¹ Z podobnych względów podlega ona krytyce – zob. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 238.

⁵² Zob. art. 237 ust. 1 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej.

prawnych orzekania kary tego samego rodzaju w poszczególnych służbach⁵³. Kara wydalenia zwykle nie podlega zatarciu, co oznacza, że wydalony nie może być ponownie przyjęty do danej służby, że wydalenie ma charakter dożywotni⁵⁴ (o konstytucyjności takiego rozwiązania będzie mowa w kolejnym podrozdziale). Jest wszakże w tej mierze kilka wyjątków. Ustawy dyscyplinarne mogą bowiem przewidywać szczególne regulacje, że prawomocne wymierzenie kary wydalenia ze służby powoduje zakaz przyjęcia do niej tylko przez oznaczony okres⁵⁵, albo mogą ustanawiać zatarcie kary wydalenia⁵⁶. Rozbieżności w tym zakresie wymagałyby wzajemnego dostosowania. Trudno bowiem wskazać racjonalne powody, dlaczego np. wydalenie ze służby w Policji czy ABW jest dożywotnie, a wydalenie ze służby w Straży Granicznej czy w Siłach Zbrojnych nie uniemożliwia ubiegania się o ponowne przyjęcie do służby po upływie 5 lub 10 lat.

Oprócz tych podstawionych typowych kar w kilku pragmatykach powtarza się też kara pozbawienia stopnia oficerskiego, która polega na utracie stopnia oficerskiego i powrocie do stopnia szeregowego⁵⁷, czy kara zakazu opuszczania miejsca zakwaterowania, która generalnie polega na obowiązku przebywania w tym miejscu w czasie wolnym od zajęć oraz obowiązku meldowania się u określonego funkcjonariusza w oznaczonych odstępach czasu⁵⁸. Ta ostatnia kara zajmuje przy

⁵³ Por. T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 453.

⁵⁴ Por. *ibidem*, s. 460. Odmienne S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 145; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 75.

⁵⁵ Zob. art. 136 ust. 2 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej i art. 167 ust. 2 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej – przepisy te wyznaczają okres 10 lat.

⁵⁶ Zob. art. 124i ust. 1a pkt 3 ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej oraz art. 86 ust. 4 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej – w obu tych przypadkach okres zatarcia kary wynosi 5 lat. Zatarciu ulega także kara wydalenia ze Służby Celnej – z upływem okresu, w jakim obowiązuje zakaz przyjęcia do tej służby, wynikający z orzeczenia wspomnianej kary (art. 183 ust. 6 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej).

⁵⁷ Zob. art. 114 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, § 42 pkt 5 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, § 41 pkt 5 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW.

⁵⁸ Zob. art. 134b ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, § 36 pkt 7 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy BOR, § 36 ust. 1 pkt 7 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej, § 53 rozp. MSWiA z 26 IX 2002 r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej. Rozwiązaniem nieprawidłowym, naruszającym zasadę *nulla poena sine lege*, jest regulowanie treści omawianej kary przez rozporządzenia (drugie i trzecie z wymienionych rozporządzeń, literalnie rzecz biorąc, określają sposób wykonania tej kary, ale *de facto* wskazują ograniczenia składające się na treść kary), zwłaszcza że kara ta ingeruje w tak ważne, konstytucyjnie chronione dobro jak wolność osobista. Z tego ostatniego względu niedopuszczalne jest także to, że przepisy w odniesieniu do funkcjonariuszy BOR oraz osób odbywających służbę w obronie cywilnej nie wyznaczają czasu trwania wspomnianej kary (w przypadku policjantów okres ten wynosi od 3 do 14 dni – art. 134b ust. 1 zd. 2 ustawy

tym różne pozycje w poszczególnych katalogach kar⁵⁹, co świadczy o niekonsekwencji ustawodawcy, tym bardziej nieuzasadnionej że pod względem nazwy i treści jest to kara jednorodząowa. Niektóre ustawy przewidują ponadto jeszcze inne kary, specyficzne tylko dla nich, np. ustawa z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej – zakaz podwyższania stopnia służbowego przez 2 lata, zakaz awansowania na wyższe stanowisko przez 2 lata albo zakaz zajmowania stanowisk kierowniczych przez 2 lata (art. 167 ust. 1 pkt 4, 5 i 8), a ustawa z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej – karę pieniężną, odwołanie z zajmowanego stanowiska służbowego i karę aresztu izolacyjnego (odpowiednio art. 28, 30 i 88⁶⁰).

Inaczej niż to było z karami dyscyplinarnymi dla pracowników administracji publicznej, ustawy dyscyplinarne dotyczące służb mundurowych nie wskazują dodatkowych ograniczeń, niewynikających z samej nazwy kary, ale będących jej elementami treściowymi. Przepisy dyscyplinarne zawarte zarówno w ustawach, jak i w rozporządzeniach, przewidują natomiast stosunkowo liczne ograniczenia innego rodzaju, będące skutkami ukarania dyscyplinarnego, niemieszczące się w treści kar. Mogą to być skutki dotyczące samego ukarania, bez względu na rodzaj kary, jak niemożność uzyskania wyróżnienia (skutek zwykle wynikający wprost

z 6 IV 1990 r. o Policji, a funkcjonariuszy Straży Granicznej do 15 dni – art. 136 ust. 3 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej).

⁵⁹ W przypadku osób odbywających służbę w obronie cywilnej i policjantów jest to kara umieszczenia w ustawowym katalogu kar za naganą (naganą z ostrzeżeniem) – zob. art. 154 ust. 1 ustawy z 21 X 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej i art. 134 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji. W regulacjach dla Straży Granicznej i BOR kara ta znajduje się zaś poza ustawowym katalogiem, jako kara, która może być orzekana w stosunku do funkcjonariuszy w służbie kandydackiej oprócz kar wymienionych w katalogu (art. 136 ust. 3 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej, art. 118 ust. 3 ustawy z 16 III 2001 r. o BOR). Określenie „oprócz” należy tu rozumieć jako „poza”, a nie „łącznie z”, albowiem o łącznym orzekaniu kar ustawodawca mówi oddzielnie, w odrębnym przepisie. Za samoistnym charakterem tej kary przemawia ponadto analogia do obrony cywilnej i Policji. Pojawia się tylko problem, za jak surową uznawać tę karę, skoro ustawodawca nie odnosi jej do kolejności w katalogu kar. Jedyne wskazówkę stanowią przepisy o zatarciu kar (art. 137a ust. 2 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej i § 37 ust. 1 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy BOR), które przewidują jednolity okres zatarcia dla kary upomnienia i kary zakazu opuszczania miejsca zakwaterowania, krótszy od okresu właściwego dla kary nagany, w tym kwalifikowanej. Inaczej więc niż w odniesieniu do osób odbywających służbę w obronie cywilnej i policjantów, zakaz opuszczania miejsca zakwaterowania stosowany wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej i BOR trzeba uznać za karę mniej dolegliwą niż nagana, o stopniu surowości równym upomnieniu.

⁶⁰ Kara aresztu izolacyjnego może być stosowana tylko wyjątkowo – po ogłoszeniu mobilizacji, w stanach nadzwyczajnych, w czasie wojny, a także podczas wykonywania zadań służbowych w strefie działań wojennych oraz w przypadku użycia Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa, jak również udziału w akcjach humanitarnych, poszukiwawczych lub ratowniczych (art. 88 ust. 1 w zw. z art. 87 cyt. ustawy). Szczegółowe rygory tej kary określają § 20–23 rozp. Ministra Obrony Narodowej z 23 XII 2009 r. w sprawie wykonywania kar i środków dyscyplinarnych (Dz. U. Nr 223, poz. 1782).

z przepisów) czy utrata prawa do określonych świadczeń lub korzyści przydzielanych w związku z wzorowym wykonywaniem zadań służbowych (skutek wynikający pośrednio z tego wymogu prawnego, gdyż popełnienie przewinienia dyscyplinarnego zazwyczaj wiąże się z utratą statusu osoby spełniającej ten wymóg), ale wspomniane skutki mogą być też powiązane z określonymi rodzajami kar dyscyplinarnych – tak jest z ograniczeniem lub utratą prawa do nagrody rocznej (ograniczenie co do zasady łączy się z karami łagodniejszymi, a utrata z surowszymi) czy utratą prawa do odprawy w związku ze zwolnieniem ze służby w całości lub w części albo prawa do wliczenia okresu służby do okresu zatrudnienia w zakresie wszelkich uprawnień wynikających z prawa pracy (te dwa ostatnie skutki powiązane są tylko z karą wydalenia ze służby).

4.2.4. Kary orzekane wobec członków samorządów zawodowych

Trzecim rodzajem odpowiedzialności dyscyplinarnej jest odpowiedzialność członków samorządów zawodowych. Ustanowione dla nich katalogi kar zwykle składają się z następujących kar: upomnienia, nagany, kary pieniężnej, zawieszenia prawa wykonywania zawodu i pozbawienia tego prawa⁶¹, choć nie zawsze wszystkie te kary, jak np. kara pieniężna, występują w poszczególnych katalogach. Trzy ostatnie wymienione kary specyficzne są dla omawianego rodzaju odpowiedzialności dyscyplinarnej i prawie nie pojawiają się w katalogach właściwych dla innych rodzajów tej odpowiedzialności (kary zawieszenia prawa wykonywania zawodu w ogóle nie spotyka się we wspomnianych katalogach). Analiza kar stosowanych w samorządach zawodowych pomijając będzie regulacje dotyczące kuratorów sądowych, które oparte są na regulacjach typowych dla pracowników administracji publicznej, do której to grupy – jak wspomniano w podrozdziale 1.3 – kuratorów można również zaliczać.

Kary upomnienia i nagany orzekane wobec członków samorządów zawodowych mają charakter zbliżony do analogicznych kar stosowanych względem pracowników administracji publicznej, z tym że ich orzeczenie skutkuje utratą dobrej opinii nie tyle w miejscu pracy (bo członkowie samorządów zawodowych, wykonując wolny zawód, często nie pozostają w stosunku pracy), ile przede wszystkim w swoim środowisku zawodowym⁶². Podobnie jak w przypadku pracowników administracji, przepisy dyscyplinarne i tym razem nie określają sposobu wykonywania tych kar. Przepisy te wskazują jednak na ogół organy właściwe do wykonywania kar dyscyplinarnych. Czasem dokonują przy tym

⁶¹ Nieco inną kolejność kar przewiduje art. 65 ust. 1 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, gdzie zawieszenie prawa do wykonywania zawodu poprzedza karę pieniężną.

⁶² Por. J. Jankowski, *Problematyka odpowiedzialności...*, s. 19; K. Rączka, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 102; G. Kuczyński, [w:] *Ustawa o komornikach...*, red. J. Świeczkowski, s. 316.

róznicowania, takiego że organ właściwy do wykonania kary upomnienia i kary nagany nie jest jednocześnie właściwy do wykonywania pozostałych lub części pozostałych kar⁶³. W odniesieniu do osób, których dotyczą te ostatnie przepisy, wymierzenie kary upomnienia lub nagany będzie wiązać się z odrębnym aktem udzielenia upomnienia lub nagany przez określony organ samorządowy⁶⁴. Wobec braku przepisów wskazujących, na czym miały polegać taki akt, akceptowalna jest w tej kwestii swoboda organów samorządowych (np. akt ten może przybrać formę ustną lub pisemną), ale z pewnością jego istotą powinno być wytknięcie niewłaściwego postępowania, jak to ma miejsce w służbach mundurowych. Jeśli zaś przepisy nie ustanawiają odrębnej właściwości organów w zakresie wykonywania upomnienia i nagany (niekiedy z częścią pozostałych kar), można przyjąć, że ich wykonanie polega na dołączeniu odpisu prawomocnego orzeczenia do akt osobowych ukaranego i nie wymaga dodatkowego aktu wytknięcia niewłaściwości jego postępowania⁶⁵. *Notabene* wydaje się, że takie rozwiązanie powinno być jednolicie przyjęte w odniesieniu do członków wszystkich samorządów zawodowych. W ramach uzupełnienia trzeba dodać, że ustawy dotyczące radców prawnych, rzeczników patentowych i psychologów nie przewidują zwykłej nagany, a tylko naganę kwalifikowaną⁶⁶.

Kolejną pod względem dolegliwości karą dyscyplinarną stosowaną wobec członków samorządów zawodowych jest kara pieniężna. Nie jest to co prawda kara bezpośrednio dotycząca treści stosunku ustrojowoprawnego łączącego członka z właściwą organizacją publiczną, co powinno być zasadą w przypadku

⁶³ Zob. art. 71 ust. 2 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 65 § 2 ustawy z 14 II 1991 r. – Prawo o notariacie, art. 76 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, § 43 ust. 1 rozp. Ministra Infrastruktury z 31 X 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do członków samorządów zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. Nr 194, poz. 1635).

⁶⁴ Por. J. Jankowski, *Problematyka odpowiedzialności...*, s. 19. *Odmienne Cz. Kłak, Kary dyscyplinarne...*, s. 73.

⁶⁵ Por. § 4 rozp. Ministra Zdrowia z 13 VII 2010 r. w sprawie sposobu i trybu prowadzenia Rejestru Ukaranych Lekarzy i Lekarzy Dentystów Rzeczypospolitej Polskiej oraz sposobu i trybu wykonywania prawomocnych orzeczeń sądów lekarskich (Dz. U. Nr 130, poz. 884) oraz § 3 rozp. Ministra Zdrowia z 2 V 2012 r. w sprawie sposobu i trybu prowadzenia rejestru ukaranych pielęgniarek i położnych oraz sposobu i trybu wykonania prawomocnych orzeczeń sądów pielęgniarek i położnych (Dz. U., poz. 545), które to przepisy stanowią, że wykonanie kary obejmuje, w każdym przypadku, dołączenie odpisu prawomocnego orzeczenia do akt osobowych ukaranego, przy jednoczesnym braku w wymienionych rozporządzeniach odrębnych regulacji wykonywania samego upomnienia i nagany (takie regulacje są natomiast dla reszty kar). Por. także w odniesieniu do poprzedniego stanu prawnego, w którym nie obowiązywały przepisy analogiczne do przytoczonych, E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 141; A. Augustynowicz, T. Dąbrowska, I. Wrześniewska-Wal, *Prawo medyczne...*, s. 81.

⁶⁶ Zob. art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 58 ust. 1 pkt 2 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych, art. 21 pkt 2 ustawy z 8 VI 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów.

kar dyscyplinarnych, ale jej występowanie w samorządach zawodowych uzasadnia się tym, że ze względu na brak zatrudnienia członków w tych samorządach jest niemożliwe stosowanie względem nich innych kar oddziałujących na sferę majątkową, jak np. przeniesienie na niższe stanowisko, obniżenie stopnia czy obniżenie wynagrodzenia, a jest jednocześnie potrzeba istnienia kar pośrednich między karami o charakterze honorowym, typu upomnienie i nagana, a karami wpływającymi na prawo do wykonywania zawodu⁶⁷. Dopuszczalną wysokość kary pieniężnej ustawy zwykle odnoszą do wysokości miesięcznej (podstawowej) składki członkowskiej (izbowej⁶⁸) albo do wysokości przeciętnego (ewentualnie minimalnego) wynagrodzenia w gospodarce narodowej (w sektorze przedsiębiorstw)⁶⁹. Uwzględniając łącznie wszystkie ustawy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną członków samorządów zawodowych, przedziały, w jakich może być orzekana kara pieniężna, mieszczą się w granicach od 5- do 50-krotności składki członkowskiej lub w granicach od 1/3 do 20-krotności odpowiedniego wynagrodzenia za pracę. Czasem mogą to być więc kary dość mocno dotkliwe.

Jeśli chodzi o cel, na jaki przeznaczana jest kara pieniężna, spotyka się w tej kwestii różne rozwiązania. Może to być kara na rzecz Skarbu Państwa⁷⁰, na rzecz właściwego samorządu zawodowego⁷¹, na określony cel społeczny⁷² albo przepisy w ogóle nie określają przeznaczenia kary (wtedy – w związku z tym, że karę orzeka i wykonuje organ samorządu – trzeba przyjąć, że kara stanowi dochód samorządu). Do pierwszego i drugiego rozwiązania należy odnieść się

⁶⁷ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 249.

⁶⁸ Przyjmowanie za wzorzec składki izbowej jest słusznie krytykowane, albowiem wartość tej składki, a w konsekwencji dopuszczalna wysokość kary pieniężnej, może być różna w różnych izbach – zob. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 148, przyp. 335.

⁶⁹ Jedynie ustawa z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych przyjmuje stawkę kwotową w granicach od 1.000 do 10.000 zł (art. 62 ust. 1). Wydaje się to najlepszym rozwiązaniem. Granice kary pieniężnej powinny być jednoznacznie określone w ustawie dyscyplinarnej (por. Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne...*, s. 59).

⁷⁰ Zob. art. 51 § 3 ustawy z 14 II 1991 r. – Prawo o notariacie.

⁷¹ Zob. art. 82 ust. 1 zd. 2 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 72 ust. 3 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, art. 31 ust. 5 zd. 2 ustawy z 7 V 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie...

⁷² Zob. art. 85 ust. 1 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich i art. 62 ust. 1 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych – w obu tych przypadkach chodzi o cel społeczny związany z ochroną zdrowia (§ 5 ust. 1 rozp. Ministra Zdrowia z 13 VII 2010 r. w sprawie sposobu i trybu prowadzenia Rejestru Ukaranych Lekarzy i Lekarzy Dentystów Rzeczypospolitej Polskiej... doprecyzowuje, że kara pieniężna wymierzana lekarzom jest orzekana na rzecz wskazanej instytucji, stowarzyszenia, fundacji lub organizacji, wpisanej do wykazu prowadzonego przez Ministra Sprawiedliwości, której podstawowym zadaniem lub celem statutowym jest spełnianie świadczeń na cel społeczny, bezpośrednio związany z ochroną zdrowia; z kolei z § 4 ust. 1 rozp. Ministra Zdrowia z 2 V 2012 r. w sprawie sposobu i trybu prowadzenia rejestru ukaranych pielęgniarek i położnych... wynika tylko, że kara pieniężna orzekana jest na rzecz konkretnego podmiotu, ale na zasadzie analogii do rozporządzenia dotyczącego lekarzy należałoby przyjąć, że chodzi tu o takie same rodzaje podmiotów jak w tamtym rozporządzeniu).

krytycznie. Rozwiązaniu nakazującemu przekazywanie kary pieniężnej na rzecz Skarbu Państwa można zarzucić naruszenie art. 17 Konstytucji RP gwarantującego samorządność zawodową⁷³ oraz to, że powieliła w swej treści karę grzywny przewidzianą przez prawo karne, która może się przecież kumulować z karą pieniężną w razie popełnienia czynu stanowiącego jednocześnie przewinienie dyscyplinarne i przestępstwo (wykroczenie)⁷⁴. Z kolei w kontekście przeznaczania kar pieniężnych na działalność samorządów zawodowych można podnieść, że ukarany i tak co do zasady ponosi koszty postępowania wykładane przez samorząd, a ponadto zasądzanie pieniędzy na rzecz samorządu grozi przedkładaniem jego interesu finansowego nad realizację funkcji odpowiedzialności dyscyplinarnej⁷⁵. Najlepszym wyjściem wydaje się powiązanie kary pieniężnej z celem społecznym związanym z dobrami, które ma chronić dany samorząd⁷⁶. Nie można przy tym nie zauważyć, że celowe byłoby uporządkowanie przez ustawodawcę zasad, na jakich opierają się unormowania kary pieniężnej w poszczególnych samorządach.

Dwie ostatnie typowe kary przewidziane dla członków samorządów zawodowych odnoszą się do prawa wykonywania określonego zawodu zaufania publicznego, którego przyznawanie, ograniczanie i pozbawienie leży w gestii samorządów. Stosowanie tych kar wymaga szczególnej ostrożności ze względu na konstytucyjną rangę wolności wyboru i wykonywania zawodu (art. 65 ust. 1 Konstytucji RP). Ograniczenie czy pozbawienie tej wolności powinno mieć, w świetle Konstytucji, charakter wyjątkowy, i taki charakter należy też przypisywać omawianym karom.

Kara zawieszenia prawa wykonywania zawodu wiąże się z czasowym pozbawieniem tego prawa, ale bez skreślenia z prowadzonej przez samorząd listy osób uprawnionych do wykonywania zawodu, co oznacza, że ukarany po odbyciu kary nie musi na nowo przechodzić procedury kwalifikacyjnej do wpisu na wspomnianą listę, tylko automatycznie odzyskuje prawo wykonywania zawodu. Ustawy dyscyplinarne bardzo rzadko wskazują, że osoba zawieszona w prawie wykonywania zawodu nie może wykonywać zawodu w żadnej formie⁷⁷, ale wynika to już z samej nazwy tej kary⁷⁸. Okresy, na jakie może być orzeczone zawieszenie prawa wykonywania zawodu, generalnie mieszczą się w przedziale od 3 miesięcy

⁷³ Por. A. Redelbach, *Prawo o notariacie...*, s. 160 (Autor pisze o upaństwowieniu dziedziny przynależnej samorządowi); Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne...*, s. 59–60 (Autor nie powołuje się na Konstytucję RP).

⁷⁴ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 398. Zob. także D. Korczyński, *Zbieg odpowiedzialności...*, s. 62–63, gdzie Autor wyraża wątpliwości, czy w ogóle jakakolwiek kumulacja grzywny i kary pieniężnej za przewinienie dyscyplinarne, jako kar o takim samym charakterze pod względem odczuwalności dla sprawcy, jest do pogodzenia z konstytucyjnym zakazem nadmiernej represywności wynikającej w demokratycznym państwie prawa z zasady proporcjonalności.

⁷⁵ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 398.

⁷⁶ Por. *ibidem*, s. 399.

⁷⁷ Zob. art. 51 ust. 2 ustawy z 21 XII 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, art. 108 ust. 1 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich.

⁷⁸ Por. Z. Klatka, *Ustawa o radcach prawnych...*, s. 363.

do 5 lat. Trzeba przy tym dodać, że w przypadku trzech odmian odpowiedzialności zamiast omawianej kary występuje w ustawowym katalogu kara o nieco innej nazwie: kara zawieszenia w czynnościach zawodowych w przypadku adwokatów⁷⁹, kara zawieszenia w prawach członka izby w przypadku architektów, inżynierów budownictwa i urbanistów⁸⁰ oraz kara zakazu wykonywania czynności rewizji finansowej w przypadku biegłych rewidentów⁸¹. Treść tych dwóch ostatnich wymienionych kar jest w zasadzie tożsama z treścią przedstawionej kary zawieszenia prawa wykonywania zawodu⁸², natomiast treść kary zawieszenia adwokata w czynnościach zawodowych nieco od niej odbiega, albowiem zawieszenie w tych czynnościach oznacza bezwzględne zawieszenie tylko podstawowej, a nie wszelkiej działalności zawodowej adwokata⁸³.

Najsurowszą karą dyscyplinarną w samorządach zawodowych jest pozbawienie prawa wykonywania zawodu, występujące też pod alternatywnymi nazwami, takimi jak: wydalenie z adwokatury, pozbawienie prawa prowadzenia kancelarii (notarialnej)⁸⁴, wydalenie ze służby komorniczej, skreślenie z listy członków izby (samorządu zawodowego architektów, inżynierów budownictwa lub urbanistów)⁸⁵, skreślenie z listy psychologów z pozbawieniem prawa wykonywania

⁷⁹ Zob. art. 81 ust. 1 pkt 4 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze.

⁸⁰ Zob. art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów.

⁸¹ Zob. art. 31 ust. 2 pkt 4 ustawy z 7 V 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie...

⁸² Zgodnie z art. 43 ust. 3 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, zawieszenie w prawach członka izby powoduje zakaz wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, na okres zawieszenia (wpis na listę członków właściwej izby samorządu daje m.in. prawo do wykonywania takich funkcji – zob. art. 6 ust. 1 ustawy). Z kolei ustawa z 7 V 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie... stanowi w art. 3 ust. 1, że zawód biegłego rewidenta polega na wykonywaniu czynności rewizji finansowej. Czasowy zakaz wykonywania tych czynności równoznaczny jest więc z zawieszeniem prawa wykonywania zawodu biegłego rewidenta.

⁸³ Wedle art. 4d ust. 1 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, adwokat zawieszony w czynnościach zawodowych nie może występować przed sądami lub organami państwowymi i samorządowymi, ale może wykonywać inne czynności, na które uzyskał zezwolenie dziekana rady adwokackiej.

⁸⁴ Nazwa tej kary podlega krytyce z uwagi na jej nieprecyzyjność, albowiem na gruncie wykładni gramatycznej pozbawienie prawa prowadzenia kancelarii nie jest równoznaczne z pozbawieniem prawa wykonywania zawodu (por. D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 38), a ponadto ze względu na to, że co do zasady nie można być notariuszem bez prawa prowadzenia kancelarii (por. A. Oleszko, *Prawo o notariacie...*, s. 541). Biorąc pod uwagę przepisy art. 65 § 2 oraz art. 16 § 1 pkt 4 ustawy z 14 II 1991 r. – Prawo o notariacie (pierwszy z tych przepisów mówi, że wykonanie kary pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii należy do Ministra Sprawiedliwości, a drugi stanowi, że tenże minister odwołuje notariusza, jeśli został pozbawiony wspomnianego prawa orzeczeniem sądu dyscyplinarnego), omawiana kara powinna po prostu nosić nazwę kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu albo wydalenia z notariatu.

⁸⁵ Orzeczenie tej kary nie pozbawia całkowicie prawa do wykonywania zawodu architekta, inżyniera budownictwa lub urbanisty, a tylko praw wykonywania samodzielnych funkcji technicznych

zawodu czy wydalenie z samorządu biegłych rewidentów. Omawiana kara tym różni się od zawieszenia prawa wykonywania zawodu, że nie tylko pozbawia tego prawa, ale pociąga za sobą skreślenie z listy osób uprawnionych do wykonywania zawodu (a w przypadku notariuszy i komorników – odwołanie przez Ministra Sprawiedliwości), co powoduje zerwanie stosunku ustrojowoprawnego łączącego ukaranego z jego samorządem zawodowym. Wspomniany skutek prawny wynika z przepisów określających treść kar dyscyplinarnych lub przesłanki skreślenia z listy członków samorządu, ale może wynikać też z samej nazwy kary, które to nazwy zostały powyżej przytoczone. Ponadto utrata prawa wykonywania zawodu w razie orzeczenia omawianej kary z reguły następuje na czas dłuższy niż w przypadku kary zawieszenia, a nawet utrata ta może być bezterminowa (dożywotnia).

Należy przyjąć, że pozbawienie prawa wykonywania zawodu następuje na czas do zatarcia tej kary, czyli uznania jej za niebyłą⁸⁶ (na temat zatarcia kary bliżej będzie mowa w podrozdz. 4.5). Dopiero po zatarciu omawianej kary osoba pozbawiona wcześniej prawa wykonywania zawodu może ponownie ubiegać się o wpis na listę osób uprawnionych do wykonywania go⁸⁷, a w przypadku byłych

w budownictwie oraz samodzielnego projektowania przestrzeni w skali regionalnej i lokalnej lub kierowania zespołem prowadzącym takie projektowanie, które to prawa przysługują wyłącznie osobom wpisanym na listę członków właściwej izby samorządu (zob. art. 6 ust. 1 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów).

⁸⁶ W odniesieniu do notariuszy niektórzy autorzy opowiadają się za oznaczeniem w orzeczeniu dyscyplinarnym czasu, na jaki następuje pozbawienie prawa prowadzenia kancelarii, np. przy analogicznym zastosowaniu art. 43 § 1 w zw. z art. 39 pkt 2 k.k., określającego czas, na jaki orzeka się środek karny w postaci zakazu wykonywania określonego zawodu – zob. A. Kosiba, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 57; P. Langowski, *Notariat*, Sopot 1998, s. 38; D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 39–40 (Autor zauważa jednak komplikacje, jakie rodzi okoliczność, że oznaczony według przepisów k.k. okres pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii mógłby być dłuższy od okresu zatarcia tej kary, co skłania ostatecznie Autora do wniosku, że „poprawniejszym byłoby przyjęcie, iż pozbawienie prawa prowadzenia kancelarii następuje bezterminowo i ma skutek dożywotni”); W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna i karna...*, s. 101; A. Oleszko, *Prawo o notariacie...*, s. 540 (Autor, jak się zdaje, dopuszcza nawet wymierzenie kary pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii na okres przekraczający granice wyznaczone przez k.k.); postanowienie TK z 2 IV 2008 r., Ts 21/06, OTK-B 2008, nr 2, poz. 53. Wydaje się wszakże, iż nieokreślanie przez ustawodawcę czasowych granic wymiaru kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu i jej nazwowych odpowiedników, wobec wyznaczania takich granic dla kary zawieszenia prawa wykonywania zawodu, jest zabiegiem celowym, w związku z którym nie powinno się oznaczać wymiaru kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu, tym bardziej że pośrednio ten „wymiar” wynika z regulacji dotyczących zatarcia ukarania; por. Cz. Klak, *Kary dyscyplinarne...*, s. 64–65 (jednocześnie Autor wnioskuje *de lege ferenda*, by kara pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii notarialnej miała charakter czasowy, od roku do 10 lat, z możliwością orzeczenia jej w wyjątkowych sytuacjach dożywotnio – *ibidem*, s. 80).

⁸⁷ Wyjątek w tej mierze ustanawia art. 64 ust. 5 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych, który daje pielęgniarcie lub położnej, wobec której została orzeczona kara pozbawienia wykonywania zawodu, możliwość ponownego ubiegania się o uzyskanie tego prawa

notariuszy – o ponowne powołanie, co wcale nie musi jednak skutkować odzyskaniem prawa wykonywania zawodu, gdyż prawnym warunkiem wpisu czy powołania zwykle jest nieskazitelność charakteru lub dawanie rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu (popętnienie w przeszłości poważnego przewinienia dyscyplinarnego często będzie równoznaczne z niespełnianiem tego warunku)⁸⁸. Jest jednak całkiem spora grupa ustaw dyscyplinarnych, które nie przewidują zatarcia kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu (są to ustawy odnoszące się do adwokatów, radców prawnych, lekarzy weterynarii, farmaceutów, rzeczników patentowych, diagnostów laboratoryjnych i lekarzy oraz lekarzy dentystów). Wówczas kara ta ma charakter dożywotni⁸⁹. Poza tym w przypadku kary wydalenia ze służby komorniczej nie tylko nie ma możliwości jej zatarcia, ale ustawa wprost stanowi, że wydalenie to pociąga za sobą zakaz powołania w przyszłości na stanowisko komornika lub asesora komorniczego⁹⁰.

Do kwestii dyscyplinarnego pozbawienia prawa wykonywania zawodu na zawsze odniósł się TK w wyroku z 18 X 2010 r., K 1/09⁹¹. Uznał on za niezgodne z Konstytucją RP przepisy stanowiące, że skreślenie z listy osób uprawnionych do wykonywania określonego zawodu, będące skutkiem orzeczenia kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu, pozbawia prawa ubiegania się o ponowny wpis. Przepisy te bowiem – zdaniem Trybunału – ingerują w gwarantowane przez art. 65 ust. 1 Konstytucji wolność wyboru i wolność wykonywania zawodu, w sposób naruszający zasadę proporcjonalności wynikającą z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Tak drastyczne ograniczenie konstytucyjnej wolności jak dożywotnie zamknięcie drogi powrotu do zawodu nie jest konieczne w demokratycznym państwie prawnym, by zapewnić właściwą ochronę praw osób korzystających z usług świadczonych przez zrzeszonych w samorządach przedstawicieli zawodów zaufania publicznego. Wystarczające jest poddanie osób ubiegających się

po upływie 10 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia nakładającego wspomnianą karę, podczas gdy zatarcie tej kary następuje dopiero po upływie 15 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia (art. 86 ust. 1 pkt 5 wym. ustawy).

⁸⁸ W odniesieniu do notariuszy por. M. Wąsik, *Notariusz pozbawiony prawa wykonywania zawodu*, Rzeczposp. 2003, nr 58; R. Szytk, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 154; A. Oleszko, *Prawo o notariacie...*, s. 580. W kontekście przesłanek wpisu na listę osób uprawnionych do wykonywania zawodu S. Pawłowski trafnie przy tym zauważa, że nieskazitelność charakteru łączy się ze sferą etyczną i że nie można pod to pojęcie podciągać walorów intelektualnych i profesjonalnych, co może rodzić problemy z odmową ponownego wpisu osoby dyscyplinarnie pozbawionej prawa wykonywania zawodu z powodu poważnego naruszenia obowiązków ściśle zawodowych, w sytuacji gdy ustawa wśród przesłanek wpisu nie wymienia rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu (zob. S. Pawłowski, *Charakter prawny kary zakazu wykonywania wolnego zawodu*, [w:] *Sankcje administracyjne...*, red. M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki, s. 371).

⁸⁹ W odniesieniu do radców prawnych por. Z. Klatka, *Ustawa o radcach prawnych...*, s. 366 z przywołanym tam wyrokiem NSA z 9 II 1993 r., II SA 1038/92 (R. Pr. 1994, nr 6 (dodatek), s. 42). Częściowo odmiennie J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 398.

⁹⁰ Zob. art. 72 ust. 4 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji.

⁹¹ OTK-A 2010, nr 8, poz. 76.

o przywrócenie prawa wykonywania zawodu ocenie pod względem dawania rękojmi należytego jego wykonywania i nieskazitelnego charakteru⁹². Trybunał zwrócił także uwagę na nieproporcjonalność charakteru uchylonych przepisów do ich celu. Przy automatyzmie przewidzianym przez te przepisy trwale eliminowano z zawodu osoby, które nie stwarzały większego zagrożenia dla interesu publicznego (np. wydalone z samorządu z powodu nieuiszczania składek członkowskich) lub przestały stwarzać takie zagrożenie (np. naprawiły wyrządzoną szkodę i swą postawą udowodniły, że wyciągnęły wnioski z popełnionych błędów). Przedstawione stanowisko Trybunału zasługuje na pełną aprobatę.

Zaskarżonym przepisom wnioskodawca zarzucił ponadto naruszenie zasady równego traktowania (art. 32 ust. 1 Konstytucji) przez to, że członkowie jednych samorządów zawodowych, dyscyplinarnie wydaleny z samorządu, nie mają prawa ponownie ubiegać się o wpis na listę osób uprawnionych do wykonywania danego zawodu, a członkom innych samorządów takie prawo przysługuje, jak również zarzucił nieproporcjonalność przyjętych rozwiązań w porównaniu do ograniczonego czasowo środka karnego w postaci zakazu wykonywania określonego zawodu. Trybunał odmówił jednak zbadania zaskarżonych przepisów w kontekście tych zarzutów, kierując się zasadą, że jego rolą jest orzekanie wyłącznie o hierarchicznej zgodności norm prawnych, a nie rozstrzyganie konfliktów poziomych pomiędzy normami o tej samej randze, w tym przypadku ustawowej, ale bynajmniej nie przesądza to o nietrafności postawionych zarzutów z innego punktu widzenia – spójności systemu prawa. Wręcz przeciwnie, nie powinno mieć miejsca przedstawione zróżnicowanie skutków prawnych orzeczenia kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu w poszczególnych samorządach; wydaje się być ono bardziej dziełem przypadku niż wynikiem przemyślanych, racjonalnych decyzji. Zdziwienie też rodzi fakt, że dyscyplinarne pozbawienie prawa wykonywania zawodu może być bardziej surowe niż takie pozbawienie na gruncie prawa karnego, z założenia bardziej represyjnego niż dyscyplinarne (środek karny z art. 39 pkt 2 k.k. zawsze orzeka się na okres od roku do 10 lat, a zakaz prowadzenia działalności związanej z wychowaniem, leczeniem, edukacją małoletnich lub z opieką nad nimi, określony w art. 39 pkt 2a k.k., na okres do lat 15, dożywotnio zaś tylko wyjątkowo, w sytuacjach wyraźnie wskazanych w ustawie – zob. art. 43 § 1 i art. 41 § 1a i 1b k.k.)⁹³.

Trybunał Konstytucyjny jednocześnie zaznaczył, że utrata mocy przez zaskarżone przepisy, zakazujące ubiegania się o ponowny wpis na listę członków samorządu zawodowego, może nie być wystarczająca do przywrócenia stanu zgodności

⁹² Por. E. Tkaczyk, *Ustawa o rzecznikach...*, s. 226–227.

⁹³ Por. S. Pawłowski, *Charakter prawny...*, s. 365–367, gdzie Autor zwraca także uwagę na to, że w przeciwieństwie do prawa karnego przesłanki orzekania pozbawienia prawa wykonywania zawodu nie tylko nie są precyzyjnie określone, ale w ogóle nie są określone, co powoduje zaskakującą sytuację, że stosowanie bardziej represyjnego środka jest też bardziej swobodne, by nie powiedzieć arbitralne.

z Konstytucją, jeśli w ustawach, w których przestały obowiązywać wspomniane przepisy, nadal obowiązują niezaskarżone regulacje, wedle których kara pozbawienia prawa wykonywania zawodu nie podlega zatarciu, a ukaranie tą karą jest obligatoryjną przesłanką skreślenia z listy członków samorządu, uniemożliwiającym samym odzyskanie tego członkostwa. Podkreślić też trzeba, że nie zakwestionował konstytucyjności samych przepisów ustanawiających kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu, choćby nie towarzyszyły im regulacje dotyczące ponownego ubiegania się o prawo wykonywania zawodu, albowiem brak zakazu składania wniosku o przywrócenie do zawodu oznacza, że złożenie takiego wniosku jest dozwolone.

Mając na uwadze przywołane orzeczenie TK, należałoby uznać za niekonstytucyjne wszystkie wymienione wyżej rozwiązania, wedle których kara pozbawienia prawa wykonywania zawodu nie podlega zatarciu, a w przypadku komorników dodatkowo uniemożliwia powołanie w przyszłości na stanowisko komornika. Stan ten wymaga pilnej interwencji ustawodawczej. Przy okazji powinno się też znowelizować przepisy zamykające drogę do powrotu do zawodu po dyscyplinarnym wydaleniu z właściwej organizacji publicznej na gruncie pozostałych rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej, bo i do nich odpowiednio trzeba odnieść argumenty Trybunału sformułowane w związku z odpowiedzialnością w samorządach zawodowych, w konsekwencji uznając je za niezgodne z Konstytucją.

Nie można tu też pominąć unijnego wymiaru omawianego problemu. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2007/C 303/01), wprowadzona Traktatem z Lizbony zmieniającym Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzonym w Lizbonie 13 XII 2007 r.⁹⁴, w art. 15 ust. 1 gwarantuje każdemu prawo do podejmowania pracy oraz wykonywania swobodnie wybranego lub zaakceptowanego zawodu. Przepis art. 52 ust. 1 Karty stanowi zaś, że wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności w niej uznanych muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności, a ograniczenia, z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają

⁹⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569. Co prawda RP podpisała Protokół w sprawie Stosowania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa (protokół nr 30 do Traktatu z Lizbony), Karty do Polski, który *prima facie* ogranicza zastosowanie, niemniej jego znaczenie konstytucyjnoprawne zostało podane w wątpliwość w wyroku Trybunału Sprawiedliwości (UE) z 21 XII 2011 r., C 411/10 (N.S. przeciwko Secretary of State for the Home Department) i C 493/10 (M.E. i inni przeciwko Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform), Lex nr 1088987. W wyroku tym Trybunał jednoznacznie stwierdził, że protokół nie podważa zastosowania Karty wobec Zjednoczonego Królestwa czy Polski i nie ma na celu zwolnienia RP i Zjednoczonego Królestwa z obowiązku przestrzegania postanowień Karty ani uniemożliwienia sądom i trybunałom w tych państwach członkowskich czuwania nad przestrzeganiem tych postanowień (pkt 119 i 120 uzasadn.)

celem interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób. Trudno byłoby tymczasem wskazać taki interes czy potrzebę, które bezwzględnie wymagałyby dożywotniego pozbawienia prawa wykonywania zawodu zaufania publicznego.

W ramach uzupełnienia należy dodać, że w samorządach zawodów prawniczych w stosunku do aplikantów i asesorów zamiast kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu lub równoznacznej z nią orzeka się karę wydalenia z aplikacji, zwaną też karą skreślenia z listy aplikantów, albo odpowiednio karę skreślenia z wykazu asesorów⁹⁵. Charakterystyczne dla tych kar jest to, że co do zasady nie zamykają one w definitywny sposób drogi do zawodu, ale po upływie oznaczonego w ustawie okresu osoba ukarana może ponownie ubiegać się o wpis na listę aplikantów (może przystąpić do egzaminu konkursowego) lub o powołanie na stanowisko asesora⁹⁶.

Poza omówionymi wyżej karami, w ustawach dyscyplinarnych bardzo rzadko występują jeszcze inne kary. Można je spotkać tylko w ustawie z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich (art. 83 ust. 1 pkt 4 i 5) oraz w ustawie z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (art. 60 ust. 1 pkt 4–6). Są to takie kary jak: zakaz pełnienia funkcji kierowniczych w jednostkach organizacyjnych ochrony zdrowia (podmiotach leczniczych) na okres od roku do 5 lat, zakaz pełnienia funkcji z wyboru w organach samorządu na okres od roku do 5 lat (kara ta może być orzeczona tylko wobec pielęgniarki lub położnej) oraz ograniczenie zakresu czynności w wykonywaniu zawodu na okres od 6 miesięcy do 2 lat⁹⁷.

Wymierzenie kary dyscyplinarnej członkowi samorządu zawodowego niejednokrotnie wiąże się z dodatkowymi konsekwencjami, aktualizującymi się z mocy prawa i stanowiącymi elementy treściowe tych kar. Jedną z najbardziej typowych takich konsekwencji jest czasowa utrata biernego lub czynnego i biernego prawa wyborczego do organów samorządu. Podkreśla się, że tego typu konsekwencje są szczególnie istotne, gdy łączą się z karami najłagodniejszymi, jak upomnienie czy nagana, gdyż ich istnienie zapobiega odczuwaniu dolegliwości takich kar jako znikomej⁹⁸. Należy przyjąć, że utrata biernego prawa wyborczego przez osobę

⁹⁵ Wyjątek dotyczy aplikantów adwokackich, względem których orzeka się, tak samo jak względem adwokatów, karę wydalenia z adwokatury – zob. art. 83 ust. 3 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze.

⁹⁶ Zob. art. 83 ust. 3 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 65 ust. 2d ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 65 § 3 w zw. z art. 78 ustawy z 14 II 1991 r. – Prawo o notariacie, art. 72a ust. 4 i 5 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, art. 58 ust. 9 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych (z tym że kara wydalenia z aplikacji rzecznikowskiej może się łączyć z zakazem ponownego ubiegania się o wpis na listę aplikantów).

⁹⁷ Orzekając tę ostatnią karę, sąd dyscyplinarny musi szczegółowo określić czynności, których lekarz albo pielęgniarka lub położna nie może wykonywać (art. 86 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich i art. 63 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych).

⁹⁸ Zob. D. Kijowski, *Uprawnienia administracyjne*, s. 293; S. Stasiorowski, *Odpowiedzialność porządkowa...*, s. 214 i 215–216.

wybraną wcześniej do organu skutkuje obowiązkiem niezwłocznego zrzeczenia się przez nią mandatu, a jeśli tego nie dokona – obowiązkiem odwołania jej przez organ dokonujący wyboru⁹⁹. Czasem ustawodawca wymieniony skutek w postaci utraty prawa wyborczego w niekonsekwentny sposób przewiduje w przepisach umieszczonych poza rozdziałem ustawy poświęconym odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale w takich przypadkach skutek ten powinno się też uznawać za element treściowy kary dyscyplinarnej. Wprost jest bowiem tak ujmowany w większości ustaw dyscyplinarnych dotyczących członków samorządów zawodowych, a ponadto utrata prawa wyborczego do organów samorządu zawodowego, powołanego przecież do sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu zaufania publicznego, w sposób bezpośredni i oczywisty wynika z faktu samego ukarania za nienależyte wykonywanie takiego zawodu.

Innym, aczkolwiek rzadziej spotykanym (tym razem tylko w samorządach zawodów medycznych i pokrewnych), dodatkowym elementem treściowym kar dyscyplinarnych jest wygaśnięcie z mocy prawa stosunku pracy ukaranego (skutek ten wiąże się tylko z karą zawieszenia i pozbawienia prawa wykonywania zawodu, z tym że w odniesieniu do lekarzy oraz pielęgniarek i położnych prawomocne orzeczenie tych kar stanowi tylko podstawę do rozwiązania bez wypowiedzenia umowy o pracę albo umowy cywilnoprawnej, na podstawie której ukarany wykonuje zawód¹⁰⁰).

4.2.5. Kary orzekane wobec sędziów

Następnym rodzajem odpowiedzialności dyscyplinarnej wymagającym omówienia w zakresie przewidywanych kar dyscyplinarnych jest odpowiedzialność sędziów. Typowy katalog właściwych dla nich kar zawiera kary następujące: upomnienie, naganę, usunięcie z zajmowanej funkcji, przeniesienie na inne miejsce służbowe oraz złożenie z urzędu. Nie wszystkie jednak wymienione kary mogą być orzekane w stosunku do każdej grupy sędziów. Przykładowo, w katalogach kar dla sędziów TK oraz SN nie występuje kara przeniesienia na inne miejsce

⁹⁹ Por. W. Żywicki, [w:] *Przepisy o adwokaturze...*, red. S. Garlicki, s. 168 i 171 z przywołaną tam uchwałą Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z 5 XI 1964 r. (Pal. 1965, nr 1, s. 86–89); Z. Krzemiński, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 14 i 18 z przywołanymi tam: uchwałą Wydziału Wykonawczego Naczelnej Rady Adwokackiej z 20 III 1959 r. (Pal. 1959, nr 6, s. 108) oraz uchwałami Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z 20 V 1965 r. (Pal. 1965, nr 9, s. 62) i z 7 III 1968 r. (Pal. 1968, nr 4, s. 113); J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 373; Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne...*, s. 73–74. Odmiennie G. Julke, *Skutki orzeczenia kary dyscyplinarnej wobec komorników pełniących funkcje w organach samorządu zawodowego*, „Nowa Currenda” 2009, nr 4, s. 63 i 65.

¹⁰⁰ Zob. art. 108 ust. 2 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich i art. 83 ust. 1 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych.

służbowe (rozumiane jako miejsce pracy), bo przeniesienie takie nie byłoby względem nich możliwe z uwagi na to, że TK i SN mają tylko jedną siedzibę¹⁰¹. Ustawa z 1 VIII 1997 r. o TK nie przewiduje też kary usunięcia z zajmowanej funkcji.

Upomnienie i nagana orzekane wobec sędziów mają mniej więcej taki charakter jak kary tego samego typu stosowane względem pracowników administracji publicznej. Nie łączy się z nimi żaden odrębny akt wytknięcia niewłaściwości zachowania sędziego¹⁰². Kara usunięcia z zajmowanej funkcji powoduje utratę prestiżu związanego z pełnioną funkcją oraz dodatku funkcyjnego. Trzeba przyjąć, że można ją orzec wyłącznie wobec sędziego, który w chwili popełnienia przewinienia dyscyplinarnego pełnił określoną funkcję w wymiarze sprawiedliwości (np. prezesa lub wiceprezesa sądu czy przewodniczącego wydziału w sądzie). Za przeszkodę do wymierzenia omawianej kary nie powinno się natomiast uznawać zrzeczenia się funkcji przez obwinionego czy odwołania go z funkcji w związku z zarzucanym przewinieniem, ale przed wydaniem w sprawie orzeczenia dyscyplinarnego. Kara ta bowiem pociąga za sobą też istotne dodatkowe konsekwencje, m.in. dotyczące odzyskania funkcji (będzie o nich mowa poniżej)¹⁰³.

Kara przeniesienia na inne miejsce służbowe, specyficzna dla odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, polega zaś na przeniesieniu do innego sądu¹⁰⁴, przy czym wskazanie tego sądu leży w gestii Ministra Sprawiedliwości jako organu właściwego do wykonania tej kary, a nie sądu dyscyplinarnego¹⁰⁵. Pozostawienie Ministrowi Sprawiedliwości swobody w określaniu sądu, do którego jest przenoszony ukarany sędzia, mającym istotny wpływ na dolegliwość kary, rodzi jednak zastrzeżenia konstytucyjne, m.in. w kontekście podziału władz¹⁰⁶. Dlatego ostatnio słusznie przyjmuje się w orzecznictwie, że sąd dyscyplinarny jest właściwy

¹⁰¹ Por. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 202.

¹⁰² Por. *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 564.

¹⁰³ Por. J. Bodio, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 74; wyrok SN z 5 VI 2002 r., SNO 13/02, OSNSD 2002, nr 1–2, poz. 8; wyrok SN z 5 VI 2002 r., SNO 11/02, OSNKW 2002, nr 9, poz. 86; wyrok SN z 8 X 2004 r., SNO 42/04, OSNSD 2004, nr 2, poz. 47. Odmiennie T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa...*, s. 333; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 95–96.

¹⁰⁴ Por. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 295; T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 250. Ponadto zob. art. 55 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 4 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

¹⁰⁵ Por. art. 123 § 3 *in princ.* ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (odpowiednio stosowany też do pozostałych sędziów z wyjątkiem sędziów sądów wojskowych, w odniesieniu do których kwestię tę reguluje art. 41c § 2 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych), a ponadto W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 99–100 z przywołanymi tam wyrokami SN z 4 VII 2002 r., SNO 9/02, OSNSD 2002, nr 1–2, poz. 27, i z 24 X 2003 r., SNO 65/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 59.

¹⁰⁶ Por. A. Nikiel, *Czy dyscyplinarne przeniesienie sędziego jest zgodne z konstytucją?*, Rzeczposp. 2009, nr 38, s. C6.

do obszarowego zakreszenia granic władzy ministra¹⁰⁷. Wykonywanie kary dyscyplinarnej przez organ administracji publicznej w stosunku do niezawisłego sędziego, przedstawiciela niezależnej od administracji władzy sądowniczej, może mieć charakter tylko „techniczny”, a nie kształtujący treść tej kary.

Najsurowszą karą dyscyplinarną jest kara złożenia sędziego z urzędu, która polega na pozbawieniu ukaranego stanowiska (urzędu) sędziego, co w konsekwencji pociąga za sobą wygaśnięcie stosunku służbowego sędziego¹⁰⁸. O ile poprzednie kary zawierają w sobie element ostrzeżenia, przede wszystkim oddziałując prewencyjnie na ukaranego, o tyle kara złożenia z urzędu ma charakter eliminacyjny, odsuwając sędziego od pełnienia jego szczególnie ważnych społecznie obowiązków z powodu popełnienia poważnego przewinienia, a tym samym chroniąc dobro wymiaru sprawiedliwości¹⁰⁹. Pozbawienie sędziego urzędu jest dożywotnie¹¹⁰. Wynika to zarówno z przepisów, które stanowią, że wymierzenie kary złożenia z urzędu pociąga za sobą utratę możliwości ponownego powołania ukaranego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim¹¹¹, jak i z okoliczności, że omawiana kara nie podlega zatarciu. Odpowiednikiem kary złożenia z urzędu w stosunku do sędziów TK jest usunięcie ze stanowiska sędziego Trybunału¹¹², która też ma charakter dożywotni ze względu na niemożność ponownego powołania na stanowisko sędziego po upływie jego kadencji¹¹³.

Ponownie wraca tu problem konstytucyjności rozwiązania polegającego na dożywotnim pozbawieniu prawa wykonywania zawodu. Aktualne pozostają argumenty TK z przedstawionego w poprzednim podrozdziale wyroku z 18 X 2010 r., K 1/09. Można by co prawda podnieść, że kara złożenia sędziego z urzędu na zawsze jest potrzebna w odniesieniu do sędziów, którzy dopuścili się rażącego naruszenia prawa, że tacy sędziowie nie dają gwarancji prawidłowego wykonywania zawodu, który z uwagi na swoje doniosłe znaczenie społeczne wymaga wyjątkowo wysokich kwalifikacji moralnych i zaufania społecznego. Nie wydaje się jednak, by nawet w takich przypadkach dożywotnie pozbawienie prawa wykonywania zawodu było konieczne w demokratycznym państwie prawnym dla porządku publicznego bądź ochrony wolności i praw innych osób, o których

¹⁰⁷ Zob. wyrok SN z 23 VI 2005 r., SNO 31/05, OSNSD 2005, poz. 17; wyrok SN z 27 VII 2006 r., SNO 34/06, OSNSD 2006, poz. 47; wyrok SN z 29 VI 2007 r., SNO 37/07, OSNSD 2007, poz. 54.

¹⁰⁸ Por. E. Mazurczak-Jasińska, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 316.

¹⁰⁹ Por. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 94–95; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 194–195.

¹¹⁰ Por. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 194; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 496.

¹¹¹ Zob. art. 39 § 4 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, art. 109 § 4 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, art. 55 § 4 ustawy z 23 XI 2002 r. o SN.

¹¹² Zob. art. 10 pkt 3 ustawy z 1 VIII 1997 r. o TK.

¹¹³ Por. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 350.

sędziowie rozstrzygają (por. art. 31 ust. 3 Konstytucji, określający podstawy ustanawiania ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności). Wystarczającym sposobem, by zapewnić ochronę tych dóbr, jest weryfikacja, czy kandydat na stanowisko sędziego, który wcześniej został złożony z urzędu sędziego, spełnia wymóg nieskazitelnosci charakteru. Nie można z góry wykluczyć, że były sędzia po pewnym, dłuższym czasie od złożenia z urzędu, dzięki przykładowemu życiu czy zaangażowaniu się w działalność na rzecz społeczeństwa, nie odzyska przymiotu nieskazitelnosci, zwłaszcza gdy czyn, za który został ukarany, nie był poważniejszym przestępstwem. W związku z tym trwałą utratę możliwości ponownego powołania na stanowisko sędziowskie również powinno się uznać za naruszające konstytucyjną wolność wyboru zawodu w sposób nieproporcjonalny.

Kary częściowo inne od wymienionych orzeka się względem sędziów w stanie spoczynku. W przewidzianym dla nich katalogu kar¹¹⁴ w miejsce kar usunięcia z zajmowanej funkcji i przeniesienia na inne miejsce służbowe wstępuje kara zawieszenia podwyższenia uposażenia na okres od roku do 3 lat, a zamiast kary złożenia z urzędu stosowana jest kara pozbawienia prawa do stanu spoczynku wraz z prawem do uposażenia.

Jeśli chodzi o dodatkowe elementy treściowe kar dyscyplinarnych, należy do nich pozbawienie możliwości awansowania na wyższe stanowisko sędziowskie przez okres 5 lat, niemożność udziału w tym okresie w kolegium sądu, orzekania w sądzie dyscyplinarnym oraz uzyskania utraconej funkcji, łączące się z orzekanymi wobec sędziów sądów powszechnych i wojskowych karami usunięcia z zajmowanej funkcji oraz przeniesienia na inne miejsce służbowe¹¹⁵. W przypadku zaś sędziów SN z karą nagany i karą usunięcia z zajmowanej funkcji łączy się skutek w postaci niemożności udziału w Kolegium SN, orzekania w sądzie dyscyplinarnym oraz pełnienia funkcji odpowiednio przez okres 3 i 5 lat¹¹⁶. Jako skutek wymierzenia kary dyscyplinarnej, ale niemieszczący się wśród ich elementów treściowych, można z kolei wskazać skutek w sferze płacowej związany z samym faktem ukarania (bez względu na rodzaj kary), jakim jest wydłużenie o 3 lata okresu pracy uprawniającego do określenia wynagrodzenia zasadniczego w stawce bezpośrednio wyższej¹¹⁷.

¹¹⁴ Zob. art. 104 § 3 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

¹¹⁵ Zob. art. 109 § 3 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (przepis ten znajduje też odpowiednie zastosowanie do sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych), art. 39 § 3 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych.

¹¹⁶ Zob. art. 55 § 2 i 3 ustawy z 23 XI 2002 r. o SN (przepisy te są odpowiednio stosowane do sędziów NSA, a do sędziów TK odpowiednio stosuje się tylko § 2 wymienionego artykułu, dotyczący skutków wymierzenia nagany – por. W. Koziół, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 216).

¹¹⁷ Zob. art. 91a § 6 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

4.2.6. Kary orzekane wobec użytkowników zakładów administracyjnych

Pozostał jeszcze jeden rodzaj odpowiedzialności dyscyplinarnej – odpowiedzialność użytkowników zakładów administracyjnych, ale w zakresie kar dyscyplinarnych jest ona mocno zróżnicowana ze względu na odmienny charakter i zadania zakładów, w których występuje. W konsekwencji nie da się stworzyć jednego modelu katalogu kar właściwego dla tego rodzaju odpowiedzialności. W odniesieniu do poszczególnych odmian odpowiedzialności i przypisanych im kar należy odesłać do odpowiednich przepisów i literatury¹¹⁸. Ogólnie zaś można powiedzieć, że katalogi kar dyscyplinarnych dla użytkowników zakładów administracyjnych otwierają kary o charakterze honorowym, typowe dla całej odpowiedzialności dyscyplinarnej, takie jak upomnienie czy nagana. Czasem spotyka się szczególne kary dyscyplinujące, jak zawiadomienie rodziców (opiekunów) lub sądu o niewłaściwym zachowaniu wychowanka zakładu poprawczego czy schroniska dla nieletnich. Istotną grupą kar są kary czasowo pozbawiające użytkownika lub ograniczające przysługujące mu prawa, np. stosowane wobec skazanych odbywających karę pozbawienia wolności oraz wobec tymczasowo aresztowanych pozbawienie prawa do udziału w niektórych zajęciach kulturalno-oświatowych lub sportowych albo pozbawienie prawa dokonywania zakupów artykułów żywnościowych lub wyrobów tytoniowych, stosowane wobec wychowanków zakładów poprawczych obniżenie kieszonkowego, nieudzielenie przepustki lub urlopu czy wstrzymanie wniosku o przedstawienie do warunkowego zwolnienia z zakładu, jak również orzekane w szkołach wyższych zawieszenie w określonych prawach studenta lub doktoranta.

Kolejną grupą kar dyscyplinarnych, ale występujących tylko w zakładach karnych, aresztach śledczych, domach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, są kary zaostrzające rygorzy więzienne osadzonego lub prowadzące do ich zaostrzenia. Należy do nich zaliczyć zwłaszcza umieszczenie w celi izolacyjnej i wystąpienie z wnioskiem o przeniesienie wychowanka do zakładu innego rodzaju. Ze względu na to, że korzystanie ze wspomnianych zakładów jest przymusowe, przepisy nie przewidują względem ich użytkowników typowej dla

¹¹⁸ Zob. art. 143 oraz art. 222 § 2 k.k.w., § 71 ust. 1 i § 94 ust. 1 rozp. Ministra Sprawiedliwości z 17 X 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (ściśle rzecz biorąc, przepisy te nie mówią o karach, tylko o środkach dyscyplinarnych, ale w związku z tym, że w swej istocie są one karami dyscyplinarnymi, dalej będą nazywane karami), art. 212 i pozostający z nim w związku art. 226 ust. 1 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym. Na temat kar dyscyplinarnych z k.k.w. bliżej zob. np. R. Godyla, *System nagród...*, s. 188–193; G.B. Szczygieł, *Kara dyscyplinarna umieszczenia w celi izolacyjnej a standardy międzynarodowe*, [w:] *Aktualne problemy prawa karnego, kryminologii i penitencjarystyki. Księga ofiarowana Profesorowi Stefanowi Lentalowi w 45. roku pracy naukowej i dydaktycznej*, red. K. Indeck, Łódź 2004, s. 253 i n.; P. Franków, *Nagrody i kary dyscyplinarne w resocjalizacji skazanych*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2010, nr 66, s. 65 i n. O karach stosowanych wobec studentów bliżej zob. np. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów...*, s. 32–34.

odpowiedzialności dyscyplinarnej, najsurowszej kary, jaką jest wydalenie z danej organizacji. Kara ta może być natomiast orzekana w stosunku do studentów i doktorantów w postaci wydalenia z uczelni.

Trzeba także zauważyć, że katalogi kar właściwe dla omawianego rodzaju odpowiedzialności dyscyplinarnej, z wyjątkiem katalogu kar dla studentów i doktorantów, są stosunkowo rozbudowane, a katalog ustanowiony dla wychowanków zakładów poprawczych jest najobszerniejszy w całym obszarze odpowiedzialności dyscyplinarnej (zawiera aż 16 środków). Najwięcej też występuje w tych katalogach kar specyficznych, niemających swoich odpowiedników w regulacjach dotyczących innych rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej, gdyż status prawny destynatariuszy zakładów publicznych istotnie różni się od statusu prawnego osób wykonujących zawód lub pełniących służbę o znaczeniu publicznym. Destynatariusze nie udzielają bowiem świadczeń, nie wykonują pracy o celach społecznych, ale sami są adresatami takich świadczeń, w związku z czym orzekane w stosunku do nich kary mają na celu zapewnienie nie prawidłowego udzielania przez nich świadczeń, ale właściwego korzystania ze świadczeń im udzielanych, zgodnego z założeniami dla nich celami.

4.3. Pozostałe środki odpowiedzialności dyscyplinarnej

System środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak była mowa w podrozdziale 4.1, tworzą nie tylko kary dyscyplinarne, będące podstawowym typem tych środków, ale też środki inne, zwane w niniejszej pracy pozostałymi środkami odpowiedzialności dyscyplinarnej. W grupie owych pozostałych środków można wyróżnić następujące ich rodzaje: środki stosowane poza postępowaniem dyscyplinarnym, odstąpienie od ukarania, kary dodatkowe, warunkowe zawieszenie wykonania kary oraz wnioski o przeprowadzenie określonego postępowania. Nie cieszą się one zainteresowaniem w literaturze przedmiotu. Przedstawione tu rozważania są pierwszą próbą ich kompleksowego i szczegółowego omówienia.

Środki stosowane poza postępowaniem dyscyplinarnym przewidywane są przez niektóre ustawy jako sposoby reakcji na przewinienia mniejszej wagi (lub przynajmniej mające z założenia taki charakter), które – jak wprost lub pośrednio wynika z tych ustaw – nie wymagają przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego. Trzeba przyjąć, że wszczynanie tego postępowania, będącego samym w sobie też pewną dolegliwością dla sprawcy, nie jest potrzebne, gdy okoliczności sprawy nie budzą wątpliwości, a cele odpowiedzialności dyscyplinarnej, w szczególności prewencyjne i wychowawcze, zostaną zrealizowane mimo nieprzeprowadzenia oficjalnego postępowania dyscyplinarnego¹¹⁹. Orzekanie

¹¹⁹ Por. M. Czuliński, S. Małeki, S. Osuch, P. Pabisiak-Karwowski, *Wojskowe przepisy...*, s. 56.

wspomnianych środków w reakcji na przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi zawsze jest przy tym fakultatywne. Decyzję o tym, czy jest uzasadnione ich zastosowanie, czy też powinno być wszczęte postępowanie dyscyplinarne, podejmuje właściwy organ dyscyplinarny.

Do omawianych środków stosowanych poza postępowaniem dyscyplinarnym należą: ostrzeżenie (stosowane wobec radców Prokuraturii Generalnej SP oraz radców prawnych i aplikantów radcowskich¹²⁰), zwrócenie uwagi (stosowane wobec osób odbywających służbę w obronie cywilnej oraz żołnierzy¹²¹) i rozmowa dyscyplinująca (stosowana wobec funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Celnej i Straży Więziennej¹²²), w przypadku żołnierza występująca pod nazwą rozmowy ostrzegawczej¹²³. Przepisy, z jednym tylko wyjątkiem, nie określają, na czym wymienione środki polegają. Wyjątek ten dotyczy rozmowy dyscyplinującej stosowanej wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej. Zgodnie z § 12 ust. 5 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej, rozmowa ta polega na wytknięciu funkcjonariuszowi niewłaściwego postępowania oraz uprzedzeniu go o możliwości zastosowania innych środków dyscyplinujących, a także wszczęcia postępowania i wymierzenia kary dyscyplinarnej w przypadku ponownego popełnienia przewinienia dyscyplinarnego (zastrzeżenia budzi tylko fakt uregulowania tej kwestii w rozporządzeniu, a nie w ustawie). Trudno jednak byłoby przyjąć, że rozmowa dyscyplinująca w odniesieniu do pozostałych funkcjonariuszy, dla których jest przez prawo przewidziana, polega na czymś innym, mimo że przepisy tego nie regulują. Brak zaś wyjaśnienia przez ustawodawcę, jak powinno wyglądać ostrzeżenie czy zwrócenie uwagi, skutkuje tym,

¹²⁰ Zob. art. 55a ustawy z 8 VII 2005 r. o Prokuraturii Generalnej SP oraz art. 66 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych.

¹²¹ Zob. § 46 ust. 2 pkt 1 rozp. MSWiA z 26 IX 2002 r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej (ustanowienie tego środka w rozporządzeniu stanowi naruszenie zasady *nulla sanctio sine lege*) oraz art. 47 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej.

¹²² Zob. art. 132 ust. 4b ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 134a ust. 2 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej, art. 168 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej, art. 230 ust. 6 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej (w art. 241 ust. 1 pkt 5, przewidującym podstawy umorzenia postępowania dyscyplinarnego, rozmowa dyscyplinująca, wraz z zobowiązaniem obwinionego do przeproszenia pokrzywdzonego i zobowiązaniem do naprawienia szkody, określana jest mianem środka dyscyplinującego; w wym. ustawie brakuje jednak przepisu ustanawiającego wspomniane zobowiązania i określającego, kiedy i w jakiej formie mogą być one zastosowane – w związku z tym, że ich zastosowanie, tak jak przeprowadzenie rozmowy dyscyplinującej, jest przesłanką niewszczęcia lub umorzenia wszczętego już postępowania i że tak jak ta rozmowa powinny być zaliczone do środków stosowanych poza postępowaniem dyscyplinarnym, należy odnieść do nich *per analogiam* przepisy o rozmowie dyscyplinującej).

¹²³ Zob. art. 47 ust. 1 pkt 4 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (w przepisie tym rozmowa ostrzegawcza występuje alternatywnie z innym środkiem stosowanym poza postępowaniem dyscyplinarnym, jakim jest zwrócenie uwagi, co stanowi jedyne rozwiązanie tego typu w polskim prawie dyscyplinarnym).

że dopuszczalna jest ich każda zgodna z tymi nazwami treść i forma, co odpowiada zresztą odformalizowanemu i uproszczonemu w stosunku do kar dyscyplinarnych charakterowi przedstawianych środków.

Środki stosowane poza postępowaniem dyscyplinarnym pełnią głównie funkcję szczerólnoprewencyjną i wychowawczą, a ich dolegliwość wyraża się w oddziaływaniu na poczucie godności sprawcy, w uszczerbku w jego dobrej opinii we właściwej organizacji czy środowisku, a zwłaszcza przed odpowiednim organem dyscyplinarnym, oraz w obciążającej świadomości, że kolejne przewinienie może skutkować poważniejszą reakcją dyscyplinarną, ale jest to dolegliwość o mniejszym stopniu natężenia niż w przypadku kar dyscyplinarnych, tym bardziej że w dodatku osoba, względem której zastosowano środek tego typu, nie jest osobą, przeciwko której prowadzone było postępowanie dyscyplinarne¹²⁴ i która została ukarana w ścisłym tego słowa znaczeniu. Zastosowanie omawianych środków wobec funkcjonariuszy zatrudnionych w służbach mundurowych jest wszakże równoznaczne z ujemną oceną postępowania funkcjonariusza, która jest przeszkodą do uzyskiwania korzyści uzależnionych od nienagannego przebiegu służby czy należytego wywiązywania się z obowiązków służbowych, takich jak np. awans na wyższe stanowisko lub wyższy stopień, podwyżka uposażenia czy nagrody albo wyróżnienia¹²⁵.

Kolejnym z pozostałych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej jest **odstąpienie od ukarania**. *Prima vista* zaliczenie go do tych środków może budzić wątpliwości. Tak samo jednak jak odstąpienie od wymierzenia kary w prawie karnym¹²⁶, tak i odstąpienie od ukarania w prawie dyscyplinarnym należy uznawać za środek odpowiedzialności. Odstąpienie od ukarania stanowi bowiem przewidzianą przez prawo reakcję na popełnienie przewinienia dyscyplinarnego, do której dochodzi po stwierdzeniu sprawstwa określonej osoby i poprzez wydanie orzeczenia dyscyplinarnego. Można też mówić o dolegliwości tego środka, która polega na oficjalnym uznaniu sprawcy za winnego w sformalizowanym postępowaniu dyscyplinarnym, skądinąd będącym już uciążliwością samą w sobie. Uznanie to godzi w dobre imię sprawcy, w stopniu – jak się wydaje – większym niż mniej oficjalne środki stosowane poza postępowaniem dyscyplinarnym, ale mniejszym niż kary dyscyplinarne, a ponadto odstąpienie od ukarania może powodować dodatkowe skutki, np. w postaci obniżenia nagrody rocznej¹²⁷. W służbach mundurowych pośrednio wywołuje też skutki

¹²⁴ Pomijane są tu wyjątkowe przypadki, w których dopuszczalne jest wymierzenie kary dyscyplinarnej bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego.

¹²⁵ Por. T. Kuczyński, *Odpowiedzialność funkcjonariuszy...*, s. 34.

¹²⁶ Zob. np. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 408.

¹²⁷ Por. S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 105; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 505–506; P. Józwiak, *Uchylenie karalności i darowanie kary w sprawach dyscyplinarnych policjantów*, „Kwartalnik Prawno-Kryminalistyczny” 2010, nr 3, s. 73–74; wyrok SN z 26 IV 2005 r., SNO 17/05.

związane z utratą korzyści uzależnionych od należytego wykonywania obowiązków służbowych.

Przesłanki odstąpienia od ukarania są zróżnicowane w zależności od rodzaju odpowiedzialności dyscyplinarnej. W określonych służbach mundurowych odstąpienie od ukarania jest dopuszczalne, jeżeli stopień winy lub stopień szkodliwości przewinienia dla służby nie jest znaczny, a właściwości i warunki osobiste funkcjonariusza oraz dotychczasowy przebieg służby uzasadniają przypuszczenie, że pomimo odstąpienia od ukarania będzie on przestrzegał dyscypliny służbowej oraz zasad etyki zawodowej¹²⁸. Biorąc pod uwagę to, że w niektórych z tych służb do reakcji na przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi są przewidziane środki stosowane poza postępowaniem dyscyplinarnym, i zakładając konsekwencję ustawodawcy w zakresie terminologii (gdyby uznawał on za podstawę prawną odstąpienia od ukarania wyłącznie przewinienie mniejszej wagi, powinien wprost to wskazać), należy przyjąć, że wspomnianym czynem o stopniu winy lub szkodliwości, który nie jest znaczny, może być przewinienie mniejszej wagi, ale również czyn nieco poważniejszy od takiego przewinienia. Dodatkowo może to świadczyć o woli ustawodawcy, by odstąpienie od ukarania było środkiem surowszym od środków stosowanych poza postępowaniem dyscyplinarnym, skoro może być orzekane w reakcji na czyny poważniejsze niż właściwe dla tych ostatnich środków. Poza tym są też służby mundurowe, dla których przesłanki odstąpienia od ukarania nie zostały określone¹²⁹.

Ponadto odstąpienie od ukarania, zwane odstąpieniem od wymierzenia kary, powszechnie występuje w odniesieniu do sędziów, względem których jest środkiem stosowanym w reakcji na przewinienie dyscyplinarne lub wykroczenie mniejszej wagi¹³⁰. Sporadycznie natomiast omawiana instytucja pojawia się w regulacjach dotyczących pozostałych rodzajów odpowiedzialności. Przewiduje

¹²⁸ Zob. art. 135j ust. 5 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 129 ust. 5 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 133 ust. 5 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 23 ust. 1 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (z tym że przepis ten nie mówi o przypuszczeniu co do przestrzegania zasad etyki zawodowej), art. 252 ust. 5 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej.

¹²⁹ Zob. § 25 ust. 1 pkt 3 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy BOR, § 25 ust. 1 pkt 3 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej, § 28 ust. 1 pkt 3 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, § 27 ust. 1 pkt 4 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW. Ustanawianie omawianego środka w rozporządzeniach, a nie w ustawach sprzeczne jest wszakże z zasadą *nulla sanctio sine lege*. Zwrócić trzeba zaś uwagę na to, że wszystkie wymienione powyżej przepisy posługują się terminem „odstąpienie od wymierzenia kary” zamiast „odstąpienie od ukarania” i jako jedyne w prawie dyscyplinarnym środek ten *explicite* łączą z uznaniem sprawcy za winnego popełnienia czynu.

¹³⁰ Zob. art. 39 § 5 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, art. 109 § 5 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, art. 55 § 5 ustawy z 23 XI 2001 r. o SN. Odstąpienie od wymierzenia kary, na podstawie właściwych przepisów, jest także odpowiednio

się ją jeszcze tylko w odniesieniu do rzeczników patentowych i aplikantów rzecznikowskich¹³¹ oraz skazanych odbywających karę pozbawienia wolności i tymczasowo aresztowanych¹³². W pierwszym przypadku odstąpienie od wymierzenia kary (bo taką nazwę stosuje ustawa) wiąże się z przewinieniem mniejszej wagi, a w drugim odstąpienie od ukarania musi być uzasadnione względami wychowawczymi. Odstąpienie od ukarania zawsze jest przy tym fakultatywne. Jeżeli zaś przepisy dyscyplinarne nie przewidują dla danej odmiany odpowiedzialności możliwości odstąpienia od ukarania, zastosowanie tego środka na zasadzie analogii jest niedopuszczalne ze względu na zasadę *nulla sanctio sine lege*, choćby nawet taka analogia była z praktycznych przyczyn uzasadniona¹³³.

Następnym rodzajem pozostałych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej są **kary dodatkowe**. Są to środki, które mogą być stosowane lub – rzadziej – są obligatoryjnie stosowane obok kar dyscyplinarnych, dodatkowo z nimi, wzmacniając ich dolegliwość oraz ich określone funkcje. Stąd też ich zaproponowana nazwa, którą można czasem spotkać w literaturze¹³⁴, a w dwóch przypadkach użyta jest przez samego ustawodawcę¹³⁵. Nie jest to zbyt liczna grupa środków, a ponadto w wielu ustawach w ogóle one nie występują. Mogą być przy tym, choć nie muszą być powiązane z konkretnymi rodzajami kar. Najczęściej spotykaną karą dodatkową jest podanie orzeczenia do wiadomości publicznej lub do wiadomości właściwego środowiska zawodowego, noszące w poszczególnych ustawach różne nazwy¹³⁶. Środek ten pełni przede wszystkim funkcję

stosowane wobec pozostałych sędziów – por. np. W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 216.

¹³¹ Zob. art. 62 ust. 3 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych.

¹³² Zob. art. 146 § 3 *in princ.* k.k.w., także w zw. z art. 209.

¹³³ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 152; Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne...*, s. 57–58; wyrok SN z 18 II 1994 r., I PLN 1/94, OSNAP 1994, nr 1, poz. 16.

¹³⁴ W odniesieniu do konkretnych kar zob. Z. Klatka, *Ustawa o radcach prawnych...*, s. 362; J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 373.

¹³⁵ Zob. art. 67 ust. 1 *in fine* ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych i art. 113 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA.

¹³⁶ Zob. art. 81 ust. 6 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze (mówi on o podaniu treści orzeczenia do publicznej wiadomości środowiska adwokackiego poprzez jego opublikowanie w czasopiśmie, którego wydawcą jest organ adwokatury; sformułowanie to wydaje się niepoprawne, albowiem publiczna wiadomość to wiadomość dostępna dla ogółu społeczeństwa, a nie tylko pewnego środowiska zawodowego, wskazanego przez przywołany przepis), art. 109 § 2 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (gdzie mowa jest o podaniu orzeczenia do wiadomości publicznej bez wskazywania kręgu bezpośrednich adresatów, co oznacza, że może być ono np. opublikowane w czasopiśmie dostępnym potencjalnie dla każdego odbiorcy), art. 84 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich oraz art. 61 ust. 1 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarów i położnych (przepisy te zezwalają sądowi zawodowemu na zarządzenie opublikowania orzeczenia w biuletynie właściwej okręgowej izby). Trzeba przy tym zauważyć, że publikacja orzeczenia w czasopiśmie ściśle zawodowym nie wyłącza możliwości zapoznania się z nim osób niewykonujących danego zawodu. *De facto* charakter kary dodatkowej ma też podanie orzeczenia dyscyplinarnego do publicznej wiadomości, na podstawie uchwały sądu dyscyplinarnego (komisji

ogólnoprewencyjną i afirmacyjną, ale może też pełnić funkcję integracyjną i konfidencyjną¹³⁷. Trzeba mieć jednak na uwadze to, że środek ten istotnie zwiększa dolegliwość kary, ponieważ powoduje utratę w szerokim zakresie dobrego imienia przez ukaranego, w związku z czym nie powinien być raczej orzekany obok kar najłagodniejszych¹³⁸.

Inną karą dodatkową, typową dla członków prawniczych samorządów zawodowych, w których są organizowane aplikacje, jest zakaz wykonywania patronatu na czas od roku do 5 lat, który to zakaz może być orzekany obok kary nagany (lub nagany z ostrzeżeniem, gdy w ustawowym katalogu kar brak jest nagany niekwalifikowanej) i kary pieniężnej, lub na czas od 2 do 10 lat, jeśli orzekana jest kara zawieszenia prawa wykonywania zawodu (jest to jedyny przypadek, kiedy wymierzenie kary dodatkowej ma charakter obligatoryjny)¹³⁹. Oprócz tego są jeszcze dwa rodzaje kar dodatkowych, ale o niewielkim zasięgu personalnym, ograniczonym do pojedynczych odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej. Są to: zakaz ponownego ubiegania się o wpis na listę aplikantów, który może być orzeczony obok kary wydalenia z aplikacji rzecznikowskiej¹⁴⁰, oraz okresowe pozbawienie premii funkcjonariusza CBA, które może się łączyć z każdą wymierzoną mu karą dyscyplinarną¹⁴¹.

Charakter zbliżony do kar dodatkowych, na tyle zbliżony, że można by tu mówić o ich szczególnym rodzaju, mają tzw. środki dyscyplinarne określone w art. 33 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej. Główna różnica między nimi

dyscyplinarnej), zapadającej po uprawomocnieniu się orzeczenia (art. 76 ust. 2 ustawy z 20 VI 1985 r. o prokuraturze i art. 124e ust. 3 ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej), oraz podanie orzeczenia do wiadomości wszystkim lub niektórym funkcjonariuszom właściwej jednostki organizacyjnej służby mundurowej, które regulowane jest w przepisach 3 rozporządzeń, dotyczących wykonywania orzeczenia (§ 35 ust. 2 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej, § 41 ust. 2 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, § 40 ust. 2 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW). Regulacje te powinny być jednak zawarte nie w przepisach odnoszących się do postępowania wykonawczego, ale materialnoprawnych, związanych ze środkami odpowiedzialności dyscyplinarnej, i to rangi ustawowej.

¹³⁷ Za orzeczeniem tego środka może także przemawiać interes pokrzywdzonego – por. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 225.

¹³⁸ Por. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka...*, s. 195. *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 501. Taką zasadę wprost przewiduje ustawodawca w odniesieniu do lekarzy oraz pielęgniarów i położnych.

¹³⁹ Zob. art. 81 ust. 2 i 3 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 65 ust. 2a i 2b ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 58 ust. 5 i 6 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych. Celowe byłoby wprowadzenie możliwości orzekania omawianego zakazu również w pozostałych „aplikacyjnych” samorządach zawodowych (w odniesieniu do notariuszy por. D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 41).

¹⁴⁰ Zob. art. 58 ust. 8 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych.

¹⁴¹ Zob. art. 113 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA.

a typowymi karami dodatkowymi polega na tym, że mogą być stosowane nie tylko obok kary dyscyplinarnej, ale również samoistnie, zamiast kary, jako łagodniejsza niż orzeczenie kary dyscyplinarnej forma ukarania¹⁴². Do wspomnianych środków dyscyplinarnych należą: zobowiązanie do przeproszenia pokrzywdzonego, zobowiązanie do wykonania dodatkowych zadań służbowych, zobowiązanie do naprawienia wyrządzonej szkody, pozbawienie prawa do noszenia odznaki honorowej lub odznaki tytułu honorowego oraz udziału w uroczystościach wojskowych i państwowych z udziałem wojska, jak również podanie informacji o ukaraniu do wiadomości innych osób¹⁴³.

Jako karę dodatkową *sui generis* należy także potraktować zobowiązanie do odbycia szkolenia, które może być orzeczone względem biegłego rewidenta zamiast kary dyscyplinarnej (ale pod rygorem wymierzenia określonej kary w razie nieodbycia szkolenia)¹⁴⁴. *Prima facie* używanie tu terminu kary dodatkowej może rodzić opory, skoro nie jest to środek stosowany dodatkowo, obok kary dyscyplinarnej, ale trzeba pamiętać, że pod rządami poprzedniego Kodeksu karnego z 19 IV 1969 r. też możliwe było samoistne orzekanie przewidzianych w nim tzw. kar dodatkowych (zob. art. 55 i 56). Przy okazji warto zauważyć, że celowe byłoby wprowadzenie tego ostatniego wymienionego środka także do ustaw dyscyplinarnych dotyczących innych niż biegli rewidenty członków samorządów zawodowych, choć mógłby to być środek stanowiący typową karę dodatkową, orzekany fakultatywnie obok kar dyscyplinarnych¹⁴⁵. Taki środek byłby przydatny przede wszystkim w sytuacjach, gdy delikt dyscyplinarny wykazał niedostateczne przygotowanie jego sprawcy do wykonywania właściwego zawodu zaufania publicznego. Mógłby istotnie wzmocnić funkcję ochronną, szczególnieprewencyjną i konfidencyjną odpowiedzialności dyscyplinarnej i przyczynić się do skuteczniejszego sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu przez samorzady zawodowe.

Kolejnym środkiem, który wymaga przedstawienia w niniejszym podrozdziale, jest **warunkowe zawieszenie wykonania kary**. Ściśle rzecz biorąc, środkiem odpowiedzialności dyscyplinarnej nie tyle jest ono, ile kara dyscyplinarna z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Warunkowe zawieszenie wykonania kary nierozzerwalnie bowiem łączy się z samą karą. W pewnym uproszczeniu można jednak mówić o warunkowym zawieszeniu jako o środku reakcji dyscyplinarnej. Środek ten jest odpowiednikiem warunkowego zawieszenia wykonania

¹⁴² W sprawie pojęcia ukarania zob. art. 3 pkt 7 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej.

¹⁴³ Na temat treści tych środków bliżej zob. art. 35 wym. ustawy oraz § 9–13 rozp. Ministra Obrony Narodowej z 23 XII 2009 r. w sprawie wykonywania kar i środków dyscyplinarnych.

¹⁴⁴ Zob. art. 31 ust. 3 i 4 ustawy z 7 V 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie...

¹⁴⁵ W kontekście odpowiedzialności zawodowej lekarzy por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 398. Zob. jednak dotyczący zobowiązania lekarza do odbycia uzupełniającego przeszkolenia, ale poza postępowaniem dyscyplinarnym, art. 11 ustawy z 5 XII 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634, z późn. zm.).

kary w prawie karnym. Polega na poddaniu na pewien czas próbie obwinionego, co do którego istnieje uzasadnione przypuszczenie, że mimo niewykonania orzeczonej kary będzie on przestrzegał porządku prawnego obowiązującego w danej organizacji publicznej czy że zostanie osiągnięty cel wychowawczy odpowiedzialności dyscyplinarnej. Dolegliwość omawianego środka wyraża się w konieczności dołożenia przez ukaranego szczególnych starań, by w okresie próby nie popełnić kolejnego przewinienia, oraz w świadomości zagrożenia odwieszeniem wykonania kary w razie popełnienia takiego przewinienia. Jeśli zaś okres próby przebiegnie pomyślnie, karę, której wykonanie zawieszono, uznaje się za wykonaną.

Prawo dyscyplinarne przewiduje warunkowe zawieszenie wykonania kary przewidziane wyłącznie w stosunku do żołnierzy (jedynie w odniesieniu do kary pieniężnej, a ponadto może zostać warunkowo zawieszono wykonanie także środka dyscyplinarnego polegającego na zobowiązaniu do wykonania dodatkowych zajęć służbowych), skazanych odbywających karę pozbawienia wolności i tymczasowo aresztowanych oraz wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich¹⁴⁶. Przesłanki zastosowania warunkowego zawieszenia wykonania kary (środka dyscyplinarnego) wobec żołnierza są identyczne jak dla odstąpienia od ukarania, a taką przesłanką w odniesieniu do wspomnianych skazanych, aresztowanych i wychowanków są wypadki uzasadnione względami wychowawczymi. Okres próby, na który następuje warunkowe zawieszenie wykonania kary, wynosi do 3 miesięcy (w przypadku żołnierzy jest również wyznaczona minimalna dolna granica tego okresu, wynosząca miesiąc). Zarządzenie wykonania kary, które zostało zawieszono, następuje w razie ponownego popełnienia przewinienia w okresie próby (w przypadku żołnierzy także w razie uchylania się w tym okresie od spełnienia obowiązku wynikającego z zastosowanego środka dyscyplinarnego, orzeczonego obok kary, której wykonanie zostało zawieszono) i w stosunku do żołnierzy ma charakter fakultatywny, a w odniesieniu do pozostałych osób względnie obligatoryjny (wykonuje się zawieszoną karę, chyba że właściwy organ postanowi inaczej). O zarządzeniu wykonania kary powinny decydować względy istotne przy podejmowaniu decyzji o zawieszeniu.

Ostatnim środkiem, o którym trzeba wspomnieć w bieżącym podrozdziale, jest **wniosek o przeprowadzenie określonego postępowania**. Chodzi tu o wniosek o pozbawienie ukaranego stopnia oficerskiego, z którym sąd dyscyplinarny może wystąpić do właściwego organu, orzekając karę złożenia sędziego sądu wojskowego z urzędu¹⁴⁷, oraz o wniosek o przeprowadzenie postępowania w przedmiocie zobowiązania lekarza do odbycia uzupełniającego przeszkolenia

¹⁴⁶ Zob. art. 23 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, art. 146 § 3 i 4 k.k.w., także w zw. z art. 209, § 74 ust. 2 i 3 (też w zw. z § 96) rozp. Ministra Sprawiedliwości z 17 X 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

¹⁴⁷ Zob. art. 39 § 2 ustawy z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych. Blżej zob. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 332–333.

lub w przedmiocie niezdolności lekarza do wykonywania zawodu albo ograniczenia w wykonywaniu ściśle określonych czynności medycznych, z którym sąd lekarski ma obowiązek wystąpić do właściwej okręgowej rady lekarskiej, jeśli uzna, że przyczyną popełnienia przez lekarza przewinienia zawodowego było jego niedostateczne przygotowanie zawodowe lub stan zdrowia¹⁴⁸. Wnioskiem tego typu jest również wniosek o przeprowadzenie postępowania w przedmiocie niezdolności pielęgniarki lub położnej do wykonywania zawodu, z którym sąd pielęgniarek i położnych obligatoryjnie występuje do właściwej okręgowej rady, jeżeli uzna, że przyczyną popełnienia przewinienia zawodowego był stan zdrowia osoby obwinionej¹⁴⁹. Wymienione postępowania prowadzi się poza postępowaniem dyscyplinarnym, ale sam wniosek o takie postępowanie jest elementem orzeczenia dyscyplinarnego i jest przewidzianym przez ustawę sposobem reakcji na przewinienie dyscyplinarne, dlatego należy go uznać za środek odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Przy podsumowywaniu bieżącego rozdziału nasuwa się wrażenie, że ustanawianie przez ustawodawcę pozostałych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, może z wyjątkiem zakazu wykonywania patronatu oraz wniosku o przeprowadzenie określonego postępowania, jest raczej przypadkowe i brakuje w nim całościowego spojrzenia na instytucję odpowiedzialności dyscyplinarnej. Trudno np. dociec, dlaczego tylko w niektórych odmianach funkcjonuje dany rodzaj tych środków, a w innych nie. Wątpliwe, by wiązało się to z przekonaniem ustawodawcy, że mogą być one przydatne tylko na gruncie wybranych odmian. Przydałaby się w tej mierze bardziej konsekwentna i przemyślana regulacja, tym bardziej że im bogatszy jest zestaw środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, tym łatwiejsza jest indywidualizacja reakcji dyscyplinarnej, a w konsekwencji większe prawdopodobieństwo osiągnięcia przez nią założonych celów.

4.4. Problematyka wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej

Wymiar środków odpowiedzialności dyscyplinarnej to jeszcze jedna grupa zagadnień, która nie doczekała się ogólnego i wyczerpującego opisu teoretycznego. W podrozdziale tym zostanie zaprezentowana taka próba przez wykorzystanie m.in. przyjmowanych w nauce prawa karnego konstrukcji zasad i dyrektyw wymiaru środków odpowiedzialności¹⁵⁰, z dostosowaniem ich do regulacji

¹⁴⁸ Zob. art. 93 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich w zw. z art. 11 i 12 ustawy z 5 XII 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry.

¹⁴⁹ Zob. art. 71 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych w zw. z art. 27 ustawy z 15 VII 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej (Dz. U. Nr 174, poz. 1039, z późn. zm.).

¹⁵⁰ Bliżej zob. np. A. Marek, *Prawo karne*, s. 332–348.

dyscyplinarnych. Zasady mają charakter ogólny i odnoszą się do sposobu wymiaru środków odpowiedzialności. Odwołują się też do wartości leżących u podstaw systemu ich wymiaru. Dyrektywy są natomiast wskazaniem co do wyboru środków odpowiedzialności i ukształtowania ich treści, o ile takiego ukształtowania wymaga natura danego środka. Większość zasad i dyrektyw, przynajmniej wynikających wprost z przepisów dyscyplinarnych, dotyczy kar, ale o ile odpowiadają one naturze pozostałych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, należy je *per analogiam* stosować również w odniesieniu do tych środków.

4.4.1. Zasady wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej

Do zasad wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej można by zaliczyć następujące: swobodnego uznania organu dyscyplinarnego, niepołączalności kar dyscyplinarnych, humanitaryzmu, stopniowalności środków odpowiedzialności, indywidualizacji tych środków, ich oznaczoności oraz zasadę zaliczania okresu tymczasowego zawieszenia w czynnościach zawodowych na poczet orzeczonej kary.

Zasada swobodnego uznania wyrażona jest *explicite* tylko w dwóch przepisach dyscyplinarnych – w art. 751 ust. 1 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji oraz w art. 20 ust. 1 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej. Pierwszy przepis stanowi, że „komisja dyscyplinarna wymierza karę, przewidzianą w ustawie, według swojego uznania”. Drugi zaś mówi, że „organ orzekający wymierza obwinionemu karę dyscyplinarną lub stosuje wobec niego środek dyscyplinarny według swojego uznania, w granicach przewidzianych ustawą”. Pośrednio omawiana zasada wynika ze spotykanych czasem regulacji, zgodnie z którymi organ dyscyplinarny orzeka wedle swojego przekonania¹⁵¹, gdyż orzekanie obejmuje rozstrzygnięcie i co do winy, i co do kary (innego środka odpowiedzialności dyscyplinarnej). Obowiązki zasady swobodnego uznania organu dyscyplinarnego należy także przyjąć ze względu na analogię do prawa karnego, a konkretnie art. 53 § 1 *in princ.* k.k., który brzmi: „sąd wymierza karę według swojego uznania, w granicach przewidzianych przez ustawę” (z mocy art. 56 k.k. przepis ten znajduje odpowiednie zastosowanie też do orzekania innych niż kary środków odpowiedzialności). W przypadku lekarzy oraz pielęgniarek i położnych wymieniony przepis stosowany jest do ich odpowiedzialności zawodowej odpowiednio, z mocy ustawy.

¹⁵¹ Zob. np. art. 53 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, art. 64 ust. 2 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych, art. 60 ust. 2 ustawy z 27 VII 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej, § 2 ust. 2 rozp. Ministra Zdrowia z 31 III 2003 r. w sprawie postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej farmaceutów (Dz. U. Nr 65, poz. 612), § 26 ust. 1 rozp. MNiSW z 14 III 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec nauczycieli akademickich.

Zasadę swobodnego uznania, ale tylko na gruncie tych odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej, które są realizowane przed komisjami/sądami dyscyplinarnymi, można również wywodzić z zasady niezawisłości tych komisji. Generalnie wszystkie ustawy dyscyplinarne gwarantują tym komisjom/sądom niezawisłość, nierzadko dodając albo ograniczając się do stwierdzenia, że podlegają one tylko ustawom (przepisom prawa), ewentualnie także obowiązującym zasadom etyki zawodowej. W związku z tym, że komisje dyscyplinarne nie są podporządkowane innym organom, które mogłyby im wydawać polecenia czy wytyczne co do sposobów rozstrzygania spraw, a ustawy (prawo) nie przesądzają, jaki dokładnie środek powinien być zastosowany w konkretnej sprawie, komisje te dysponują dość szeroką swobodą orzeczniczą¹⁵².

Swobodne uznanie organu dyscyplinarnego dotyczy wyboru środka odpowiedzialności i ukształtowania jego treści (nawet jeśli przepisy dyscyplinarne wiążą swobodne uznanie tylko z karami lub tylko z określonymi środkami odpowiedzialności dyscyplinarnej, należy przyjąć, że odnosi się ono, tak jak w prawie karnym, do wszystkich środków). Swobodne uznanie nie oznacza jednak dowolności. Jest to bowiem swoboda w granicach prawa, które przesądza, jakie środki mogą być orzeczone, oraz wyznacza zasady i dyrektywy ich wymiaru. Trzeba przy tym zauważyć, że granice tej swobody w prawie dyscyplinarnym są o wiele szersze niż w prawie karnym, gdzie ustawa każdemu typowi czynu zabronionego przyporządkowuje określone kary, w przypadku kary pozbawienia wolności wskazując dodatkowo przedziały, w jakich musi mieścić się jej wymiar. W reakcji na jakiegokolwiek przewinienie dyscyplinarne teoretycznie może być tymczasem orzeczony każdy środek odpowiedzialności dyscyplinarnej przewidziany dla danej odmiany odpowiedzialności¹⁵³ (choć jak wspomniano, sposób reakcji na konkretne przewinienie nie jest dowolny), chyba że ustawa wprowadza jakieś w tej mierze ograniczenia. Do takich ograniczeń należy obowiązek orzekania kary porządkowej upomnienia za przewinienia mniejszej wagi (jeśli w odniesieniu do określonej grupy osób prawo ustanawia tzw. odpowiedzialność porządkową) oraz przewidziany przez art. 3 ustawy z 3 XII 1998 r. o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, którzy w latach 1944–1989 sprzeniewierzyli się niezawisłości sędziowskiej, nakaz wymierzenia sędziemu za określone w tej ustawie czyny kary wydalenia ze służby sędziowskiej (w obowiązującym stanie prawnym kary złożenia z urzędu lub pozbawienia prawa do stanu spoczynku wraz z prawem do uposażenia).

¹⁵² W sprawie obowiązywania zasady swobodnego uznania, aczkolwiek bez uzasadnienia dla niego, zob. także wyrok NSA z 17 XI 2005 r., I OSK 265/05, Lex nr 192634.

¹⁵³ Aby ograniczyć swobodne uznanie organu dyscyplinarnego w tej kwestii, M. Rycerski, w odniesieniu do mianowanych pracowników NIK, zaproponował stworzenie otwartego katalogu prawnego najpoważniejszych typów przewinień w powiązaniu z określonymi karami (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 125–126).

Druga z wymienionych zasad – zasada niepołączalności kar dyscyplinarnych wynika z przepisów, które wprost stanowią, że za jedno przewinienie dyscyplinarne wymierza się tylko jedną karę dyscyplinarną¹⁵⁴, oraz z przepisów, które przewidują, że ściśle określone kary można ze sobą łączyć, orzekając je obok siebie w reakcji na jedno przewinienie¹⁵⁵ (gdyby wszystkie kary można było ze sobą łączyć, przepisy dotyczące łączenia tylko wybranych kar nie byłyby potrzebne; w konsekwencji wspomniane przepisy należy uznać za przepisy ustanawiające wyjątki od zasady niepołączalności). Jeśli zaś ta zasada ewidentnie obowiązuje na gruncie jednych odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej, to nie widać racji, dla których miałyby ona nie obowiązywać na gruncie innych. W każdym razie nie budzi w doktrynie większych wątpliwości twierdzenie, że jeśli ustawa nie stanowi inaczej, w reakcji na jedno przewinienie dyscyplinarne można orzec tylko jedną karę dyscyplinarną, choćby nawet dla danej odmiany odpowiedzialności dyscyplinarnej brakowało przepisów, na podstawie których można by o tym wnioskować¹⁵⁶. Za przyjęciem zasady niepołączalności kar dyscyplinarnych przemawia również analogia do prawa karnego.

Zasadę niepołączalności można by też rozumieć szerzej, odnosząc ją do wszystkich środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, z tym że większość z pozostałych środków tej odpowiedzialności, czyli innych niż kary, ze swej natury nie jest środkami samoistnymi, tzn. nie są nimi kary dodatkowe, w tym środki dyscyplinarne orzekane wobec żołnierzy¹⁵⁷, warunkowe zawieszenie wykonania kary oraz

¹⁵⁴ Zob. art. 134g ust. 1 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 146 § 1 zd. 1 k.k.w., art. 118 ust. 1 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 123 ust. 1 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 21 ust. 1 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, art. 238 ust. 1 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, § 73 ust. 1 zd. 1 (też w zw. z § 96) rozp. Ministra Sprawiedliwości z 17 X 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, § 29 ust. 3 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, § 29 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW.

¹⁵⁵ Zob. art. 134e ust. 2 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 136 ust. 4 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej, art. 118 ust. 4 ustawy z 16 III 2001 r. o BOR, art. 146 ust. 2 ustawy z 24 V 2002 r. o ABW oraz AW, art. 109 ust. 2 i 3 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 167 ust. 3 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej, art. 83 ust. 2 i art. 85 ust. 2 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich, art. 60 ust. 2 i art. 62 ust. 2 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarów i położnych.

¹⁵⁶ Zob. E. Kiedrowicz, *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 38; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 102; A. Halicki, *Zasady wymiaru...*, s. 240; A. Janota, [w:] *Komentarz do ustawy...*, red. M. Dziurda, s. 245; J. Jagielski, [w:] J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej...*, s. 416; E. Ura, *Prawo urzędnicze*, s. 292; Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne...*, s. 56–57; P. Zuzankiewicz, [w:] *Ustawa o pracownikach...*, red. M. Mazuryk, s. 156. Odmiennie A. Oleszko, *Ustrój polskiego notariatu*, Kraków 1999, s. 260 oraz D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 37 (aczkolwiek Autor wyklucza lub uznaje za niecelową większość wariantów kumulacji kar).

¹⁵⁷ Co prawda środki dyscyplinarne mogą być orzekane samoistnie, ale nie są typowymi środkami samoistnymi, albowiem mogą być też stosowane obok kary dyscyplinarnej oraz mogą być kumulowane wzajemnie (zob. art. 33 ust. 2 oraz art. 21 ust. 3 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej);

co do zasady wniosek o przeprowadzenie określonego postępowania. Zasada niepołączalności środków odpowiedzialności dyscyplinarnej doznawałaby zatem tylu wyjątków, że mogłaby się stać mało przejrzysta. Dlatego lepiej jest mówić tylko o zasadzie niepołączalności kar dyscyplinarnych, co nie zmienia faktu, że jeśli ustawa nie zezwala na kumulatywne orzekanie środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, środki te mogą być orzekane wyłącznie pojedynczo.

Kolejna zasada wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, zasada humanitaryzmu, nie znajduje bezpośredniego oparcia w przepisach dyscyplinarnych (z wyjątkiem ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich oraz ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych, które nakazują odpowiednie stosowanie w sprawach w nich nieuregulowanych przepisów rozdz. I–III k.k., wśród których jest m.in. art. 3). Jej obowiązywanie należy uznać przez analogię do art. 3 k.k., który stanowi, że kary oraz inne środki odpowiedzialności karnej przewidziane w tym kodeksie stosuje się z uwzględnieniem zasad humanitaryzmu, w szczególności z poszanowaniem godności człowieka¹⁵⁸. Przede wszystkim zaś przyjęcia tej zasady w prawie dyscyplinarnym wymaga Konstytucja RP, która w art. 40 zakazuje niehumanitarnego lub poniżającego karami, a w art. 30 zobowiązuje władze publiczne do poszanowania i ochrony godności człowieka, która jest przyrodzona, niezbywalna i nienaruszalna (organy dyscyplinarne, jak była mowa w podrozdz. 1.4, działają tymczasem jako organy władzy publicznej, realizując władztwo państwowe). Wymierzanie środków odpowiedzialności dyscyplinarnej musi więc następować z ludzkim podejściem do obwinionego, z poszanowaniem jego godności i w żadnym razie nie może służyć jego poniżeniu czy sprawianiu mu nieuzasadnionych dolegliwości.

Zasada stopniowości środków odpowiedzialności dyscyplinarnej wynika z uporządkowania kar dyscyplinarnych w ustawowych katalogach od najłagodniejszej do najsurowszej. Wskazuje to na preferowanie przez ustawodawcę środków łagodniejszych. Takie właśnie środki w pierwszej kolejności powinien rozważyć organ dyscyplinarny, a sięgnięcie po środki najsurowsze winno następować dopiero wtedy, gdy te pierwsze okażą się w danych okolicznościach niewystarczające¹⁵⁹. Stopniowość ściśle łączy się z karami dyscyplinarnymi, ale

odpowiadające tym przepisom art. 29 ust. 2 oraz art. 31 ust. 3 poprzedniej ustawy z 4 IX 1997 r. o dyscyplinie wojskowej J. Paśnik uznawał za pozostające z sobą w sprzeczności – J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 63).

¹⁵⁸ Por. M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 80, aczkolwiek Autor nie powołuje się na analogię.

¹⁵⁹ Por. F. Małysz, *Zasady odpowiedzialności...*, s. 43 (Autor stopniowość rozumie też w tym kontekście, że stosunkowo łagodne kary, w miarę możliwości, powinny być orzekane w ramach pierwszej reakcji dyscyplinarnej wobec danej osoby, a ich surowość winna się zwiększać podczas ewentualnych kolejnych reakcji); M. Gersdorf, [w:] M. Gersdorf, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy...*, s. 209; J. Jagielski, [w:] J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej...*, s. 416; B. Śnieżek, *Karta Nauczyciela. Komentarz do ustawy*, Warszawa–Biesko–Biała 2011, s. 326; P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 271.

można ją ujmować szerzej, odnosząc do wszystkich środków odpowiedzialności dyscyplinarnej – że w obrębie tych środków najpierw powinno się brać pod uwagę środki najłagodniejsze, chyba że byłyby one nieodpowiednim sposobem reakcji na przewinienie dyscyplinarne. Przedstawiona zasada stopniowości może być traktowana jako pochodna zasady humanitaryzmu.

Następna zasada – indywidualizacji środków odpowiedzialności dyscyplinarnej częściowo jest wyrażona w niektórych ustawach dyscyplinarnych dotyczących służb mundurowych, wedle których okoliczności wpływające na wymiar kary uwzględnia się wyłącznie w stosunku do funkcjonariusza, którego one dotyczą¹⁶⁰. Przez analogię do tych służb oraz analogię do art. 55 k.k., który brzmi: „Okoliczności wpływające na wymiar kary uwzględnia się tylko co do osoby, której dotyczy”, ale też ze względów słuszności należy uznać obowiązywanie tej zasady również w odniesieniu do pozostałych grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej. Dodatkowym argumentem za tym jest zasada, że każdy ze współdziałających w popełnieniu deliktu dyscyplinarnego odpowiada w granicach swojej winy niezależnie od odpowiedzialności pozostałych współdziałających (była o niej mowa w podrozdz. 3.8). Nie ma przy tym powodów, by omawianą zasadę łączyć tylko z karami dyscyplinarnymi; należy ją rozciągnąć na wszystkie środki odpowiedzialności, jak to jest np. w prawie karnym (art. 55 w zw. z art. 56 k.k.). Jeśli więc jedno postępowanie dyscyplinarne lub postępowanie je zastępujące toczy się przeciwko kilku obwinionym, okoliczności obciążające i łagodzące dotyczące jednego z nich nie wywierają skutku wobec pozostałych; z tytułu tych okoliczności reakcja dyscyplinarna względem nich nie może być ani surowsza, ani łagodniejsza. Zasadę indywidualizacji można przy tym, wzorem doktryny prawa karnego¹⁶¹, rozumieć jeszcze ogólniej, jako wymóg dostosowania wymierzanego środka odpowiedzialności do konkretnego sprawcy, charakteru jego motywów, sposobu działania, właściwości i warunków osobistych czy podatności na oddziaływanie prewencyjne¹⁶².

Zasada oznaczoności środków odpowiedzialności dyscyplinarnej wyraża się w tym, że organ dyscyplinarny, rozstrzygając o tej odpowiedzialności, musi nie tylko ściśle oznaczyć środek, w szczególności karę, co do rodzaju, ale też – jeśli środek ten wymierza się w pewnych ustawowych granicach – co do jego wysokości (np. karę pieniężną, karę zawieszenia prawa wykonywania zawodu czy karę zakazu opuszczania miejsca zakwaterowania), a czasem i co do treści, gdy

¹⁶⁰ Zob. art. 134h ust. 4 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 119 ust. 4 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 117 ust. 4 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 167 ust. 7 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej, art. 239 ust. 4 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej. D. Korczyński mówi w takim przypadku o zasadzie indywidualizacji winy (*Wina jako przestępka...*, s. 17).

¹⁶¹ Zob. np. L. Gardocki, *Prawo karne*, s. 185.

¹⁶² W ten sposób rozumiana jest indywidualizacja w art. 145 § 1 k.k.w.

wymaga tego (choćby *implicite*) przepis prawa¹⁶³. Wspomniana oznaczoność jest niezbędna do wykonania orzeczenia dyscyplinarnego (braku oznaczoności nie można naprawić w postępowaniu wykonawczym).

Ostatnia z wymienionych zasad – zaliczania okresu tymczasowego zawieszenia w czynnościach zawodowych na poczet orzeczonej kary jest odpowiednikiem karnistycznej zasady zaliczania na poczet orzeczonych środków karnych określonego rodzaju (m.in. zakazu wykonywania określonego zawodu) okresu rzeczywistego stosowania odpowiadających im rodzajowo środków zapobiegawczych (zob. art. 63 § 2 k.k.). W sprecyzowanych w ustawach dyscyplinarnych przypadkach obwiniony, zanim zapadnie w stosunku do niego prawomocne orzeczenie, może być przez właściwy organ dyscyplinarny tymczasowo zawieszony w czynnościach zawodowych (instytucja ta nosi czasem również inne nazwy, np. zawieszenie w pełnieniu obowiązków czy tymczasowe zawieszenie prawa wykonywania zawodu). Okres tego zawieszenia powinien być zaliczony na poczet odpowiadającej mu treściowo kary dyscyplinarnej, jeśli taka zostanie względem obwinionego orzeczona. Karą tego typu jest kara zawieszenia prawa wykonywania zawodu (lub inna o analogicznej treści). Wymóg wspomnianego zaliczenia formułowany jest niekiedy w przepisach dyscyplinarnych¹⁶⁴. W razie braku takich przepisów można go zaś wyprowadzić z analogii do prawa karnego oraz względów słuszności i sprawiedliwości.

4.4.2. Dyrektywy wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej

Przechodząc do dyrektyw wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, można by wśród nich wyróżnić dyrektywy ogólne, dotyczące wszystkich środków, oraz dyrektywy szczególne, odnoszące się do wyboru konkretnego środka.

Ogólne dyrektywy wymiaru kar dyscyplinarnych są zawarte w przepisach niektórych ustaw dyscyplinarnych¹⁶⁵ albo stosunkowo licznych, ale też nie wszystkich

¹⁶³ Zob. np. art. 85 ust. 1 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich w zw. z § 5 ust. 1 *in fine* rozp. Ministra Zdrowia z 13 VII 2010 r. w sprawie sposobu i trybu prowadzenia Rejestru Ukaranych Lekarzy i Lekarzy Dentystów Rzeczypospolitej Polskiej..., jak również art. 86 wym. ustawy.

¹⁶⁴ Zob. art. 87 ust. 3 i 4 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich, art. 64 ust. 3 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarów i położnych, § 54 rozp. Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z 29 VII 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii (Dz. U. Nr 79, poz. 371), § 51 rozp. Ministra Zdrowia z 31 III 2003 r. w sprawie postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej farmaceutów, § 51 rozp. Ministra Zdrowia z 24 IX 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do diagnostów laboratoryjnych (Dz. U. Nr 226, poz. 2295). Za nieprawidłowe należy tylko uznać regulowanie wymienionych kwestii w rozporządzeniach, a nie ustawach.

¹⁶⁵ Zob. art. 134h ust. 1 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 145 § 1 k.k.w., art. 751 ustawy z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, art. 119 ust. 1 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 117 ust. 1 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 84 ust. 1 ustawy

rozporządzeń dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁶⁶. Ze względów gwarancyjnych i z uwagi na doniosłość tej problematyki regulacje tego typu powinny mieć jednak wyłącznie charakter ustawy¹⁶⁷. W każdym razie analizując ogół wymienionych przepisów, można wskazać następujące dyrektywy, które z nich wynikają:

- 1) dyrektywa stopnia winy;
- 2) dyrektywa stopnia społecznej szkodliwości (rodzaju i wagi) czynu;
- 3) dyrektywa osiągnięcia celów zapobiegawczych i wychowawczych względem obwinionego (dyrektywa szczególnoprewencyjno-wychowawcza);

z 13 IV 2007 r. o PIP, art. 167 ust. 4 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej, art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, art. 239 ust. 1 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej. Ponadto art. 112 pkt 2 ustawy z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich oraz art. 88 pkt 2 ustawy z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych nakazują odpowiednie stosowanie art. 53 k.k.

¹⁶⁶ Zob. § 37 ust. 2 rozp. Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z 29 VII 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii, § 35 ust. 2 rozp. Ministra Edukacji Narodowej z 22 I 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego, § 22 ust. 1 rozp. Prezesa RM z 16 II 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego wobec członków samorządowego kolegium odwoławczego..., § 71 ust. 3 oraz § 94 ust. 2 rozp. Ministra Sprawiedliwości z 17 X 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, § 25 ust. 1 rozp. Prezesa RM z 5 XII 2001 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec urzędników państwowych..., § 21 rozp. Ministra Sprawiedliwości z 17 V 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego wobec rzeczników patentowych i aplikantów, § 34 ust. 1 i 2 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy BOR, § 28 ust. 1 i 2 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej, § 29 rozp. Ministra Infrastruktury z 31 X 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do członków samorządów zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, § 37 ust. 2 rozp. Ministra Zdrowia z 31 III 2003 r. w sprawie postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej farmaceutów, § 29 ust. 1 i 2 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, § 35 ust. 2 rozp. Ministra Zdrowia z 24 IX 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do diagnostów laboratoryjnych, § 28 ust. 1 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW, § 26 ust. 3 rozp. MNiSW z 14 III 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec nauczycieli akademickich, § 30 ust. 1 rozp. Prezesa RM z 9 IV 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej, § 21 ust. 3 rozp. MNiSW z 23 IX 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu i przebiegu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w jednostkach naukowych PAN, § 19 ust. 3 rozp. MNiSW z 13 X 2010 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego dotyczącego pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w instytutach badawczych.

¹⁶⁷ Por. A. Ossowski, *Wina jako przesłanka...*, s. 227. Zob. także wyrok TK z 8 X 2002 r., K 36/00, w którym uznano za niekonstytucyjne nieobowiązujące już upoważnienie do uregulowania w drodze rozporządzenia zasad wymiaru kar dyscyplinarnych, zawarte w art. 139 ust. 2 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji.

- 4) dyrektywa kształtowania świadomości prawnej członków właściwej organizacji publicznej (dyrektywa ogólnoprewencyjna)¹⁶⁸;
- 5) dyrektywa uwzględniania okoliczności dotyczących sprawy (takich np. jak jego pobudki działania, zachowanie przed i po popełnieniu przewinienia, stosunek do popełnionego czynu, właściwości i warunki osobiste sprawy, jego postawa, opinia służbowa, dotychczasowy przebieg służby czy okres pozostawania w służbie);
- 6) dyrektywa uwzględniania okoliczności dotyczących czynu (takich np. jak sposób jego popełnienia¹⁶⁹, rodzaj i stopień naruszenia ciężących na obwionym obowiązków, skutki czynu, w tym rodzaj i rozmiar jego ujemnych następstw)¹⁷⁰.

Nie zawsze przy tym w przepisach dyscyplinarnych wyrażone są dyrektywy 3 i 4 (artykułowane są w nich stosunkowo rzadko), ale powinno się je wtedy uznawać za wynikające z samej istoty odpowiedzialności dyscyplinarnej jako instytucji mającej służyć osiągnięciu określonych celów¹⁷¹. Jeśli zaś dla danej grupy osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej przepisy nie przewidują żadnych dyrektyw wymiaru kary, należy w odniesieniu do niej przyjąć powyższe dyrektywy na zasadzie analogii do art. 53 k.k.¹⁷² lub pozostałych odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej (zwłaszcza w ramach określonego rodzaju tej odpowiedzialności), choć w literaturze i orzecznictwie zwykle dyrektywy tego typu są uznawane bez powoływania się na analogię¹⁷³.

¹⁶⁸ M. Tokarski słusznie zauważa, że sama prewencja ogólna nie może być podstawą zaostrzania kar, gdyż stosowanie dolegliwych kar powinno być uzasadnione jedynie w związku z zaistnieniem sytuacji wyjątkowych, gdy wzrasta ciężar przewinienia dyscyplinarnego (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 211).

¹⁶⁹ Sposób popełnienia czynu może być też traktowany jako okoliczność dotycząca sprawy.

¹⁷⁰ Na temat wykładni pojęć używanych w prawnych sformułowaniach dyrektyw zob. np. A. Hallicki, *Zasady wymiaru...*, s. 239–240.

¹⁷¹ Uwzględnianie tych dyrektyw oczywiste jest np. dla W. Kotowskiego (*Ustawa o Policji...*, s. 656–657), aczkolwiek Autor nie podaje uzasadnienia dla swojego stanowiska.

¹⁷² Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów...*, s. 34–35; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania...*, s. 77–78 i 80; S. Stasiowski, *Odpowiedzialność porządkowa...*, s. 203; wyrok SN z 10 VI 2008 r., SNO 41/08.

¹⁷³ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 139–141 (z tym że Autor uznaje odpowiedzialność dyscyplinarną za odpowiedzialność o charakterze karnym); S. Rybczyński, *Z problematyki...*, s. 2; A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna...*, s. 109; W. Sanetra, *Odpowiedzialność pracownika...*, s. 397; E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia...*, s. 55–56; J. Łętowski, *Prawo administracyjne...*, s. 125; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 93–94; P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności...*, s. 26 (Autor uważa, że wymiar kary dyscyplinarnej powinien ponadto uwzględniać oczekiwania społeczne wobec grupy osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej i potrzeby w zakresie przywrócenia społecznego zaufania dla tej grupy; wydaje się jednak, że czynniki te są elementami składowymi wyszczególnionych powyżej dyrektyw, mających bezpośrednie oparcie w przepisach, zwłaszcza dyrektyw stopnia społecznej szkodliwości czynu oraz uwzględniania okoliczności dotyczących sprawy i jego czynu); K. Stasiak, [w:] T. Jedynek, K. Stasiak, *Komentarz do ustawy...*, s. 258 (Autor uznaje przy tym, że przy wymiarze kary należy się też

Formalnie wymienione dyrektywy wymiaru kar dyscyplinarnych są równorzędne¹⁷⁴. Czasem jednak prawodawca daje prymat drugiej lub dwóm pierwszym dyrektywom, stanowiąc, że wymierzona kara powinna być współmierna do popełnionego przewinienia (i stopnia zawinienia), a w szczególności powinna uwzględniać określone okoliczności¹⁷⁵. Rozwiązanie takie wydaje się słuszne, gdyż to głównie dyrektywa stopnia winy i dyrektywa stopnia społecznej szkodliwości czynu mają wpływ na sprawiedliwość kary.

Omawiane dyrektywy zostały określone jako dyrektywy wymiaru kar dyscyplinarnych, bo tak prawie zawsze ujmują je przepisy dyscyplinarne. Tylko wyjątkowo przepisy te wskazują, że mają one zastosowanie też przy wymiarze innych niż kary środków odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁷⁶. Należy jednak przyjąć, że – tak jak dyrektywy wymiaru kary w prawie karnym, z mocy art. 56 k.k., stosuje się odpowiednio do orzekania innych środków odpowiedzialności karnej – dyrektywy wymiaru kar dyscyplinarnych powinny być stosowane również przy orzekaniu pozostałych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, z ewentualnymi modyfikacjami, jakich wymagać może natura tych środków. Pozwala to przywołane dyrektywy nazywać dyrektywami wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Dotychczas była mowa o dyrektywach ogólnych. Dyrektywy szczególne stosunkowo rzadko są formułowane przez przepisy dyscyplinarne w odniesieniu do kar. Jeśli już, to dotyczą zwykle albo kar najsurowszych, albo zakazu orzekania określonych kar wobec aplikantów z uwagi na ich nieodpowiedniość w stosunku do tej kategorii osób¹⁷⁷. Częściej dyrektywy szczególne dotyczą pozostałych

kierować dyrektywami z art. 111 k.p.); E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka, *Najwyższa Izba...*, s. 339; wyrok SN z 11 II 2003 r., SNO 4/03; wyrok SN z 4 III 2003 r., SNO 55/02, OSNSD 2003, nr 1, poz. 8; wyrok SN z 22 X 2003 r., SNO 22/03; wyrok z 13 X 2005 r., SNO 48/05, OSNSD 2005, poz. 61; wyrok SN z 12 III 2007 r., SNO 8/07, OSNSD 2007, poz. 26.

¹⁷⁴ Por. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 212.

¹⁷⁵ Zob. uregulowanie dyrektyw w odniesieniu do funkcjonariuszy Policji, CBA, SKW oraz SWW, BOR, Straży Granicznej i ABW (w tym ostatnim przypadku zob. ponadto § 8 ust. 2 pkt 4 właściwego dla nich rozporządzenia). Zob. także A. Halicki, *Zasady wymiaru...*, s. 239.

¹⁷⁶ Zob. uregulowanie dyrektyw w odniesieniu do żołnierzy oraz funkcjonariuszy ABW i AW. Zob. także § 21 rozp. Ministra Sprawiedliwości z 17 V 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego wobec rzeczników patentowych i aplikantów, który ogólnie mówi o tym, że sąd dyscyplinarny orzeka, biorąc pod uwagę określone okoliczności, bez przywołania rodzajów środków odpowiedzialności.

¹⁷⁷ Zob. art. 83 ust. 1 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 65 ust. 2 ustawy z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, art. 143 § 2 i 3 k.k.w., art. 58 ust. 7 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych, art. 30 ust. 3 oraz art. 32 ust. 2 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, § 33 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy BOR. Poza tym na zasadzie analogii do art. 58 § 2 k.k., stanowiącego, że grzywny nie orzeka się, jeżeli dochody sprawcy, jego stosunki majątkowe lub możliwości zarobkowe uzasadniają przekonanie, że sprawca grzywny nie uiści i nie będzie jej można ściągnąć w drodze egzekucji, można by przyjąć, że w podobnej sytuacji nie powinno się orzekać kary pieniężnej – por. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 53.

środków odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zostały one już omówione razem z tymi środkami w poprzednim podrozdziale.

4.4.3. Okoliczności łagodzące i obciążające

Z dyrektywami wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, a przede wszystkim z dyrektywami uwzględniania okoliczności dotyczących sprawcy i jego czynu, ściśle łączy się problematyka okoliczności łagodzących i obciążających, które mają wpływ na wymiar środka odpowiedzialności. Wymienione dyrektywy jedynie wskazują na konieczność uwzględniania różnych okoliczności przy orzekaniu o odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie wartościując tych okoliczności i nie przesądzając o tym, w jakim kierunku mają one wpływać na wymiar kary czy innego środka. Zresztą kierunek tego oddziaływania może być różny, w zależności od tego, z jakim konkretnym przypadkiem mamy do czynienia. Przykładowo, pobudki działania mogą działać na korzyść sprawcy, jeśli będą szlachetne, ale też na niekorzyść, jeśli zostaną uznane za niskie, nieakceptowalne z punktu widzenia etyki. O tym, jak oceniać daną okoliczność w konkretnej sprawie, decyduje organ dyscyplinarny, kierując się m.in. dotychczasowym orzecznictwem. Sposób, w jaki określone okoliczności wpływają na wymiar kary (innego środka), generalnie kształtuje się w drodze praktyki orzeczniczej. Rozstrzygnięcia zapadające w jednych sprawach mogą być pomocne – jako swego rodzaju wzorzec (aczkolwiek formalnie niewiążące) – przy orzekaniu w innych sprawach wykazujących do nich podobieństwo, co ma duże znaczenie z uwagi na to, że – jak wspomniano powyżej – w reakcji na każdy rodzaj przewinienia dyscyplinarnego teoretycznie może być orzeczony każdy środek odpowiedzialności dyscyplinarnej przewidziany dla danej grupy osób podlegających tej odpowiedzialności.

Czasem jednak prawodawca, dążąc zapewne do ujednoczenia praktyki orzeczniczej i nadania jej większej przejrzystości, formułuje katalogi okoliczności obciążających lub łagodzących. Dotyczy to wyłącznie służb mundurowych¹⁷⁸. Do typowych okoliczności obciążających, wymienianych w tych katalogach,

¹⁷⁸ Zob. art. 134h ust. 2 i 3 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 119 ust. 2 i 3 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 117 ust. 2 i 3 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 167 ust. 5 i 6 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej, art. 20 ust. 3 i 4 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, art. 239 ust. 2 i 3 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, § 34 ust. 3 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy BOR, § 28 ust. 3 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej, § 47 ust. 1 i 2 rozp. MSWiA z 26 IX 2002 r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej, § 28 ust. 2 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW. Przywołane ustawy zawierają katalogi zarówno okoliczności obciążających, jak i łagodzących, natomiast wymienione rozporządzenia wskazują jedynie okoliczności obciążające.

należą: działanie z motywacji zasługującej na szczególne potępienie albo w stanie po użyciu alkoholu lub innego podobnie działającego środka, popełnienie przewinienia dyscyplinarnego przez funkcjonariusza przed zatarciem wymierzonej mu kary dyscyplinarnej, poważne skutki przewinienia, zwłaszcza istotne zakłócenie realizacji zadań danej służby lub naruszenie jej dobrego imienia, oraz działanie w obecności podwładnego, wspólnie z nim lub na jego szkodę. Do typowych okoliczności łagodzących prawodawca zalicza zaś: nieumyślne popełnienie przewinienia, podjęcie przez funkcjonariusza starań o zmniejszenie jego skutków, brak należytego doświadczenia zawodowego lub dostatecznych umiejętności zawodowych czy dobrowolne poinformowanie przełożonego dyscyplinarnego o popełnieniu przewinienia przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego. Należy przyjąć, że są to tylko okoliczności przykładowe, gdyż nie wyczerpują one wszystkich możliwych typów okoliczności wskazanych w dyrektywach wymiaru kary. Skądinąd stworzenie zupełnych katalogów takich okoliczności, ze względu na nieprzewidywalną różnorodność stanów faktycznych, byłoby raczej niemożliwe.

Niezależnie od powyższego, ustawodawca nakazuje niekiedy brać pod uwagę przy orzekaniu okoliczności przemawiające tak na korzyść, jak i na niekorzyść obwinionego¹⁷⁹. Bez względu wszakże na to, czy przepisy dyscyplinarne mówią o okolicznościach łagodzących lub obciążających, nie ulega wątpliwości, że kształtują one wymiar środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, a określenie wpływu tych okoliczności na rozstrzygnięcie co do środka odpowiedzialności jest niezbędnym elementem orzeczenia dyscyplinarnego¹⁸⁰. Jako przykłady funkcjonujących w praktyce okoliczności obciążających, niewymienianych w przepisach dla danej odmiany odpowiedzialności dyscyplinarnej, można zaś podać: stan nietrzeźwości w chwili czynu, ostentacyjne zlekceważenie swoich obowiązków, przestępny charakter czynu, wcześniejszą karalność dyscyplinarną czy posiadanie w danej organizacji statusu, z którym wiążą się większe wymagania lub oczekiwania; z kolei przykładem okoliczności łagodzących tego typu może być: przyznanie się do winy, okazanie skruchy, dążenie do naprawienia popełnionego błędu, dotychczasowy nienaganny tryb życia, zasługi dla właściwej organizacji czy krótki w niej staż¹⁸¹.

¹⁷⁹ Zob. art. 89 ust. 2 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, art. 53 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, art. 64 ust. 2 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych, art. 60 ust. 2 ustawy z 27 VII 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej.

¹⁸⁰ Por. wyrok SN z 1 IX 2004 r., SDI 37/04.

¹⁸¹ Zob. S. Rybczyński, *Z problematyki...*, s. 3; M. Czuliński, S. Małecki, S. Osuch, P. Pabisiak-Karwowski, *Wojskowe przepisy...*, s. 97 (Autorzy, wymieniając okoliczności o charakterze łagodzącym, nie określają tak wprost ich charakteru); W. Kotowski, *Ustawa o Policji...*, s. 657–658 z przywołanym tam wyrokiem WSA w Warszawie z 31 III 2005 r., II SA/Wa 1589/04, Lex nr 164735; D. Żochowska, *Polityka karania w orzecznictwie komisji dyscyplinarnej*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000–2005*, red. P. Skuczyński, P. Zawadzki, Warszawa 2008, s. 76–85; *Prawo o ustroju...*,

4.4.4. Zagadnienie łącznego karania za kilka przewinień dyscyplinarnych

Z zasadami i dyrektywami wymiaru środków odpowiedzialności wiąże się również kwestia sposobu orzekania ich, a zwłaszcza kar dyscyplinarnych, w sytuacji gdy obwinionemu zarzuca się kilka przewinień dyscyplinarnych. Przepisy dyscyplinarne różnie się do tej kwestii odnoszą. Stosunkowo duża ich grupa stanowi, że w takim przypadku wymierza się jedną karę za wszystkie przewinienia wzięte łącznie¹⁸², nierzadko dodając, że powinna to być kara odpowiednio surowsza¹⁸³. W mniejszości są przepisy, które w przedstawionej sytuacji nakazują najpierw wymierzyć kary za poszczególne przewinienia, a następnie orzec jedną karę łączną według zasad w nich określonych¹⁸⁴ (są to generalnie zasady

red. J. Gudowski, s. 483–486 z przywołanymi tam orzeczeniami; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów...*, s. 35; orzeczenie SN z 23 II 1963 r., RAD 43/62, Pal. 1963, nr 5, s. 76.

¹⁸² Zob. art. 134g ust. 2 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 97i ust. 3 ustawy z 23 XII 1994 r. o NIK, art. 146 § 1 k.k.w., art. 58 ust. 2 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych, art. 118 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 123 ust. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 84 ust. 2 ustawy z 13 IV 2007 r. o PIP, art. 21 ust. 2 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, art. 238 ust. 2 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, § 35 ust. 3 rozp. Ministra Edukacji Narodowej z 22 I 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego, § 22 ust. 2 rozp. Prezesa RM z 16 II 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego wobec członków samorządowego kolegium odwoławczego..., § 73 ust. 1 (też w zw. z § 96) rozp. Ministra Sprawiedliwości z 17 X 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, § 25 ust. 2 rozp. Prezesa RM z 5 XII 2001 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec urzędników państwowych..., § 26 ust. 4 rozp. MNiSW z 14 III 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec nauczycieli akademickich, § 21 ust. 4 rozp. MNiSW z 23 IX 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu i przebiegu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w jednostkach naukowych PAN, § 19 ust. 4 rozp. MNiSW z 13 X 2010 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego dotyczącego pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w instytutach badawczych. Wymienione przepisy dotyczące funkcjonariuszy Policji, CBA, SKW i SWW oraz Służby Więziennej wymierzanie jednej kary ujmują przy tym fakultatywnie. Ponadto przepisy odnoszące się do rzeczników patentowych i funkcjonariuszy Służby Więziennej formułują szczegółowe dyrektywy, jakie okoliczności (względy) trzeba brać pod uwagę przy orzekaniu jednej kary za kilka przewinień. Za nieprawidłowe, gdyż osłabiające funkcję gwarancyjną odpowiedzialności dyscyplinarnej, należy natomiast uznać regulowanie omawianych kwestii w rozporządzeniach, a nie wyłącznie w ustawach.

¹⁸³ Taki dodatek przewidują wymienione w przypisie poprzedzającym przepisy dotyczące funkcjonariuszy służb mundurowych, skazanych odbywających karę pozbawienia wolności oraz tymczasowo aresztowanych, a także wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

¹⁸⁴ Zob. art. 84 ustawy z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, § 38 rozp. Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z 29 VII 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii, § 31 rozp. Ministra Infrastruktury z 31 X 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do członków samorządów zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, § 38 rozp. Ministra Zdrowia z 31 III 2003 r. w sprawie postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej farmaceutów, § 36 rozp. Ministra Zdrowia z 24 IX 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania

pochłaniania kary łagodniejszej przez karę surowszą oraz kumulowania, w ustawowych granicach, kar jednorodzących wymiernych kwotowo lub czasowo; przyjmując przy tym należy, że nie można ze sobą łączyć kar, w odniesieniu do których nie jest to *explicite* przewidziane). Trudno dostrzec uzasadnienie dla takiego zróżnicowania sposobu reagowania na kilka przewinień dyscyplinarnych łącznie, zwłaszcza że zróżnicowanie to może występować nawet w obrębie jednego rodzaju odpowiedzialności dyscyplinarnej, co można zaobserwować w obszarze odpowiedzialności członków samorządów zawodowych (raz mamy tam do czynienia z nakazem wymierzania jednej kary za kilka przewinień razem wziętych, a w innych przypadkach reguluje się zasady wymierzania kary łącznej na podstawie odrębnie orzeczanych kar). Wydaje się, że na gruncie tej odpowiedzialności powinien funkcjonować jeden prawny model w tym zakresie. Poza tym w odniesieniu do wielu grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej brak jest w ogóle regulacji, jak postępować w razie jednoczesnego ukarania za kilka przewinień dyscyplinarnych.

W sytuacji braku wspomnianych regulacji można by uznać za właściwe porzestanie na orzeczeniu odrębnych kar za poszczególne przewinienia¹⁸⁵. W konsekwencji mogłyby jednak powstawać takie układy kar, w których jedna kara – surowsza znosiłaby dolegliwość innej kary lub czyniłaby bezcelowym jej wykonanie, np. gdyby wobec funkcjonariusza BOR została orzeczona zarówno kara ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku, jak i kara wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe, albo gdyby nauczyciel akademicki został jednocześnie ukarany upomnieniem i pozbawieniem prawa do wykonywania zawodu nauczycielskiego na zawsze czy też gdyby lekarz za jedno przewinienie został ukarany karą zakazu pełnienia funkcji kierowniczych w jednostkach organizacyjnych ochrony zdrowia na okres roku, a za inne przewinienie karą zawieszenia prawa wykonywania zawodu na okres 4 lat. Zjawisko takie należy ocenić jako niepożądane. Oprócz tego istniejąca w odniesieniu do dużej części grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej możliwość orzeczenia jednej kary za kilka przewinień, ewentualnie wymierzenia kary łącznej, przemawia za tym, by podobne rozwiązania stosować względem pozostałych grup.

dyscyplinarnego w stosunku do diagnostów laboratoryjnych. Ponownie zastrzeżenia budzi tu regulowanie w aktach podstawowych kwestii rzutuujących na prawa i obowiązki członków właściwych organizacji publicznych (tu konkretnie samorządów zawodowych), będące materiają ustawową. Zwolennikiem szerszego ustanawiania regulacji o karze łącznej w prawie dyscyplinarnym jest W. Kozielewicz (*Odpowiedzialność...* 2012, s. 426). W odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej notariuszy tego typu postulat *de lege ferenda* zgłosili P. Kardas (*Przewinienie dyscyplinarne...*, s. 128) i Cz. Kłak (*Kary dyscyplinarne...*, s. 80), a w odniesieniu do odpowiedzialności komorników sądowych – S. Stasiorowski (*Odpowiedzialność porządkowa...*, s. 217).

¹⁸⁵ Por. W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 100; Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne...*, s. 57; wyrok SN z 22 VI 2004 r., SNO 22/04; wyrok SN z 25 I 2007 r., SNO 74/06, OSNSD 2007, poz. 22.

Podstawą do stosowania tego typu rozwiązań powinna być – zdaniem autora tych słów – analogia do przepisów dyscyplinarnych, które je przewidują, i to raczej tylko przepisów, które ustanawiają zasadę, że za kilka przewinień dyscyplinarnych wymierza się jedną karę¹⁸⁶. Regulacje dotyczące wymierzania kary łącznej są bowiem – jak wspomniano – rzadsze, a ponadto zostały one ściśle dostosowane do konkretnych katalogów kar dyscyplinarnych. Tym bardziej nie powinno się w omawianej kwestii stosować analogii do k.k., którego rozdz. IX poświęcony jest łączeniu kar i środków karnych¹⁸⁷. Kary przewidziane w prawie karnym, inaczej niż w prawie dyscyplinarnym, zwykle są bowiem względnie określone (ustawa określa przedziały, w jakich mogą być wymierzone) i nie stanowią odpowiedników kar dyscyplinarnych. Nawet kara grzywny, która *prima facie* przypomina dyscyplinarną karę pieniężną, wymierzona jest wedle innych zasad – w stawkach dziennych. Nie istnieje zatem wystarczające podobieństwo, by można było odwołać się do analogii. Niewłaściwym rozwiązaniem, niemającym wystarczającego oparcia w prawie i niezapewniającym niezbędnych gwarancji, byłoby też swobodne ustalanie reguł orzekania kary łącznej na podstawie kar wymierzonych za poszczególne przewinienia¹⁸⁸.

Dotychczas była mowa o ukaraniu za kilka przewinień w ramach jednego postępowania dyscyplinarnego. Pojawia się jednak pytanie, czy kara łączna albo jedna kara za kilka przewinień mogą być zastosowane, gdy przewinienia te są przedmiotem odrębnych postępowań. Jeśli chodzi o karę łączną, odpowiedzi pozytywnej na postawione pytanie udzielają akty normatywne, które przewidują instytucję takiej kary, stanowiąc, że zasady orzekania kary łącznej stosuje się odpowiednio w razie wydania orzeczenia łącznego¹⁸⁹. Wątpliwa natomiast wydaje

¹⁸⁶ Takie rozwiązania, aczkolwiek bez powołania się na analogię, stosowane są w praktyce – zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów...*, s. 36. Zgłaszane są również jako wnioski *de lege ferenda* – zob. A. Halicki, *Zasady wymiaru...*, s. 240. A. Siuchniński i I. Ramotowska uznają taką koncepcję jako wartą rozważenia, ale którą na razie należy wykluczyć ze względu na brak ku niej podstaw prawnych (*Problematyka zbiegu...*, s. 379).

¹⁸⁷ Por. B. Olechnowicz, *Orzeczenie łączne w postępowaniu dyscyplinarnym*, Pal. 1962, nr 3–4, s. 115–117, K. Zawadzki, *Kara łączna...*, s. 4–8; W. Kozielowicz, *Stosowanie prawa...*, s. 462–463 z przywołanym tam niepubl. wyrokiem Wyższego Sądu Dyscyplinarnego w składzie 7 sędziów z 12 V 1999 r., WSN RN 2/99; A. Siuchniński, I. Ramotowska, *Problematyka zbiegu...*, s. 378; wyrok SN z 22 VI 2004 r., SNO 22/04. Nawet zwolennicy analogii do k.k. dostrzegają wątpliwości i trudności, jakie może ona rodzić – zob. A. Kaftal, *Głosa do uchwały SN z 14 II 1967 r.*, RAD 42/66, s. 61–62.

¹⁸⁸ Por. W. Kozielowicz, *Stosowanie prawa...*, s. 462–463. W sprawie niejednoznaczności, jakie mogą się ujawnić przy takim ustalaniu reguł orzekania, zob. S. Rybczyński, *Z problematyki...*, s. 5; K. Zawadzki, *Kara łączna...*, s. 8–9; Z. Czeszejko [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 221–222. Odmiennie Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój sądów...*, s. 167 (Autorzy są zwolennikami stosowania zasady pełnej absorpcji, tzn. wymierzania jako kary łącznej najsurowszej z orzeczonych za poszczególne przewinienia).

¹⁸⁹ Orzeczenie łączne wydawane jest w trybie określonym w rozdziale 60 odpowiednio stosowanego k.p.k. Zgodnie z odpowiednio stosowanym art. 569 § 1 k.p.k., orzeczenie łączne wydaje się,

się możliwość rozciągnięcia reguły „jedna kara za kilka przewinień” na więcej niż jedno postępowanie, w którym te przewinienia zostają ukarane. Trudno byłoby znaleźć ku temu podstawę prawną. Nie powinny być nią w szczególności odpowiednio stosowane przepisy k.p.k. dotyczące wyroku łącznego, wydawanego w razie spełnienia warunków do orzeczenia kary łącznej, gdyż jedna kara wymierzana za kilka przewinień nie jest karą łączną, nie jest jak ta ostatnia orzekana na podstawie kar za poszczególne przewinienia.

W związku z problematyką kary łącznej może pojawić się w praktyce dyscyplinarnej jeszcze jedna wątpliwość – czy na grunt prawa dyscyplinarnego można przenieść *per analogiam* instytucję ciągu przestępstw, uregulowaną w rozdziale IX k.k., poświęconemu zbiegowi przestępstw oraz łączeniu kar i środków karnych. Często zajmowane jest w tej kwestii stanowisko pozytywne¹⁹⁰, ale właściwe – jak się zdaje – jest tu spojrzenie odmienne. Zgodnie z art. 91 § 1 k.k., jeżeli sprawca popełnia w podobny sposób, w krótkich odstępach czasu, dwa lub więcej przestępstw, zanim zapadł pierwszy wyrok, chociażby nieprawomocny, co do któregośkolwiek z tych przestępstw, sąd orzeka jedną karę na podstawie przepisu, którego znamiona każde z tych przestępstw wyczerpuje, w wysokości do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę. W prawie dyscyplinarnym brakuje tymczasem ścisłego przypisania kar do określonych przewinień, a kary na ogół nie charakteryzują się rozciągłością, którą można by zwiększyć. Jeśli zatem sprawca popełni w podobny sposób, w krótkich odstępach czasu, dwa

jeżeli zachodzą warunki do orzeczenia kary łącznej w stosunku do osoby prawomocnie ukaranej kilkoma orzeczeniami. Warunków tych nie określają wszakże przepisy dyscyplinarne, które mówią jedynie o wymierzaniu kary łącznej w razie jednoczesnego ukarania za kilka przewinień. W związku z tym, że wspomniane w art. 569 § 1 k.p.k. warunki wynikają z art. 85 k.k., ten ostatni przepis należy analogicznie zastosować w odniesieniu do dyscyplinarnego orzeczenia łącznego. Warunkami jego wydania będą więc: popełnienie przez sprawcę dwóch lub więcej przewinień, zanim zapadło pierwsze orzeczenie, chociażby nieprawomocne, co do któregośkolwiek z tych przewinień i wymierzenie za nie kar podlegających łączeniu. Dodać trzeba, że w przepisach przewidujących instytucję kary łącznej wzmianki o orzeczeniu łącznym brakuje w stosunku do członków samorządów zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, ale dopuszczalność wydawania orzeczenia łącznego także wobec nich można wyprowadzić z analogii do prawa karnego, zasady odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. oraz względów słuszności, albowiem brak racjonalnych powodów, dla których sprawca przewinień dyscyplinarnych miałby być traktowany surowiej tylko dlatego, że toczyły się przeciwko niemu odrębne postępowania dyscyplinarne (wymierzenie kary łącznej jest generalnie dla sprawcy korzystne) – por. dotyczącą analogicznego stanu prawnego uchwałę SN w składzie 7 sędziów z 14 II 1967 r., RAD 42/66 i aprobujące ją glosy w literaturze (A. Kaftal, Glosa, s. 59 i 62; K. Zawadzki, *Kara łączna...*, s. 3–4; Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 220).

¹⁹⁰ Jeśli chodzi o stanowisko pozytywne, zob. W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 100–101; A. Siuchniński, I. Ramotowska, *Problematyka zbiegu...*, s. 376–379; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 438; P. Kardas, *Przewinienie dyscyplinarne...*, s. 113–116 i 125–126 (Autor dodaje przy tym, że analogia do art. 91 k.k. nie może działać na niekorzyść obwinionego, co wszakże co do zasady nie powinno mieć miejsca); wyrok SN z 22 VI 2004 r., SNO 22/04; wyrok SN z 25 I 2007 r., SNO 74/06.

lub więcej przewinień dyscyplinarnych, nie można takiej okoliczności potraktować jako ciągu przewinień ze skutkami analogicznymi do prawnych konsekwencji ciągu przestępstw¹⁹¹, a jedna kara za te przewinienia może być orzeczona tylko za zasadach omówionych powyżej.

4.5. Redukcja skutków wymierzenia środka odpowiedzialności dyscyplinarnej

Skutkiem prawomocnego wymierzenia środka odpowiedzialności dyscyplinarnej co do zasady będzie urzeczywistnienie się elementów treściowych tego środka oraz następstw ukarania niebędących takimi elementami treściowymi (była o nich mowa w podrozdz. 4.2 i 4.3). Po uprawomocnieniu się orzeczenia dyscyplinarnego może jednak zajść zdarzenie, które te możliwe lub już zaistniałe skutki zredukuje, nawet do poziomu nieodczuwalnego przez ukaranego. Zdarzenia te mają istotny wpływ na rzeczywistą dolegliwość środków odpowiedzialności dyscyplinarnej i w ogóle na kształt odpowiedzialności dyscyplinarnej. Dlatego nie mogą być pominięte przy prezentacji omawianych środków, aczkolwiek nie były one dotychczas wyodrębniane tak jak w niniejszej pracy (nie były też kompleksowo omówiane na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej *in genere*). Do zdarzeń tych należą: ustanie członkostwa ukaranego we właściwej organizacji publicznej, ułaskawienie, darowanie kary, przedawnienie wykonania środka odpowiedzialności i zatarcie ukarania¹⁹². Ustania członkostwa w organizacji, o którym mowa w bieżącym podrozdziale, nie należy przy tym utożsamiać z ustaniem stosunku ustrojowoprawnego, przedstawionym w podrozdziale 3.6.4. W tamtym podrozdziale chodziło bowiem o okoliczności, które wykluczają orzeczenie środków reakcji dyscyplinarnej. Obecnie zaś przedstawiane są zdarzenia, które zachodzą po uprawomocnieniu się orzeczenia dyscyplinarnego.

Ustanie członkostwa ukaranego we właściwej organizacji publicznej, następujące po uprawomocnieniu orzeczenia dyscyplinarnego, w większości przypadków będzie powodowało niemożność jego wykonania, albowiem prawie wszystkie środki odpowiedzialności dyscyplinarnej są ściśle powiązane ze stosunkiem ustrojowoprawnym i bezpośrednio oddziałują na jego treść. Istnienie tego stosunku jest warunkiem wykonania tych środków. Wyjątkiem w tej mierze

¹⁹¹ Por. Sz. Krajnik, *Stosowanie przepisów...*, s. 181. A. Siuchniński i I. Ramotowska uważają jednak, że takim analogicznym skutkiem mogłoby być orzeczenie kary, która po prostu będzie odpowiednia w okolicznościach konkretnego przypadku (*Problematyka zbiegu...*, s. 378). Powstaje tylko wątpliwość, czy taka analogia nie jest oparta na zbyt dowolnym rozumowaniu.

¹⁹² Teoretycznie (tylko teoretycznie, bo praktyka tego nie potwierdza) za zdarzenie redukujące skutki wymierzenia środka odpowiedzialności dyscyplinarnej można by też uznać amnestię, ogłaszaną przez ustawodawcę w celu korekty wadliwej, jego zdaniem, polityki dyscyplinarnej – por. P. Józwiak, *Uchylenie karalności...*, s. 76.

jest w zasadzie tylko kara pieniężna i kara dodatkowa podania orzeczenia do wiadomości publicznej lub do wiadomości właściwego środowiska zawodowego. Pozostałe środki, w razie ustania stosunku ustrojowoprawnego po uprawomocnieniu się orzeczenia dyscyplinarnego, z uwagi na swoją bezprzedmiotowość nie podlegają wykonaniu (w ogóle lub dalszemu wykonaniu, jeśli doszło już do częściowego wykonania). Przykładowo, nie da się wykonać kary przeniesienia na niższe stanowisko, pozbawienia funkcji albo kary wydalenia z pracy (służby) ani nawet przeprowadzić rozmowy ostrzegawczej w stosunku do osoby, która już nie jest członkiem danej organizacji. Podobnie nie można np. zawiesić czy pozbawić prawa wykonywania zawodu, dla którego ustanowiono samorząd zawodowy, wobec osoby, która przestała już być członkiem tego samorządu i w związku z tym nie przysługuje jej już prawo wykonywania takiego zawodu.

Wnioski te potwierdza art. 76 ust. 3 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, który jako jedyny przepis dyscyplinarny odnosi się do tej kwestii, stanowiąc, że z dniem zwolnienia ukaranego żołnierza z czynnej służby wojskowej nie podlegają wykonaniu wydane wobec niego orzeczenia o ukaraniu, niewykonane w całości lub w części przed tym dniem, z wyłączeniem kary pieniężnej oraz środków dyscyplinarnych zobowiązania do naprawienia wyrządzonej szkody i podania informacji o ukaraniu do wiadomości innych osób. Osoba podlegająca odpowiedzialności dyscyplinarnej może zatem jej uniknąć, występując z właściwej organizacji publicznej, nie tylko wtedy, gdy nie zapadło jeszcze orzeczenie dyscyplinarne (o ile prawo nie zezwala na prowadzenie postępowania dyscyplinarnego pomimo wystąpienia), ale również wówczas, gdy treść odpowiedzialności została już ukształtowana przez prawomocne orzeczenie (pod warunkiem że wykonanie tego orzeczenia jest niemożliwe względem osoby pozostającej poza organizacją, a osoba ta nie będzie starała się o ponowne przyjęcie do organizacji przed zatarciem ukarania).

Jeśli chodzi o **ułaskawienie**, to nie ma żadnego przepisu, który wprost mówiłby, że ta instytucja ma zastosowanie do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zgodnie z art. 139 Konstytucji RP prawa łaski nie stosuje się tylko do osób skazanych przez Trybunał Stanu. Żadnych innych wyłączeń prawo nie przewiduje. Brakuje zatem przeszkód prawnych, by ułaskawienie dotyczyło osób ukaranych dyscyplinarnie, tym bardziej że prawo łaski jest konstytucyjną prerogatywą Prezydenta RP i poza nim samym nikt inny nie może określać jej zakresu, a w szczególności ograniczać¹⁹³. Wydaje się, że do ułaskawienia w sprawach dyscyplinarnych,

¹⁹³ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 329; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 101; P. Józwiak, *Instytucja ułaskawienia – refleksje na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych*, [w:] *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012, s. 33–36. W poprzednim stanie prawnym por. J. Ruff, *Dyscyplina adwokatury*, Warszawa 1939, s. 247–248; Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 50–51; odmiennie

zgodnie z ogólnymi zasadami dotyczącymi postępowania dyscyplinarnego, powinny znajdować odpowiednie zastosowanie przepisy k.p.k., a konkretnie jego rozdział 59¹⁹⁴. Wśród tych przepisów trzeba zwłaszcza wskazać art. 563, który określa, co należy mieć na względzie przy rozpoznawaniu prośby o ułaskawienie. Odnośząc jego treść do prawa dyscyplinarnego, będą to zwłaszcza następujące okoliczności: zachowanie się ukaranego po wydaniu orzeczenia, rozmiary wykonanej już kary, stan zdrowia ukaranego i jego warunki rodzinne, naprawienie szkody wyrządzonej przewinieniem, a przede wszystkim szczególne wydarzenia, jakie nastąpiły po wydaniu orzeczenia¹⁹⁵. Samo zaś ułaskawienie, wedle przyjętej praktyki w sprawach karnych¹⁹⁶, może polegać na darowaniu w całości lub w części orzeczonego środka odpowiedzialności dyscyplinarnej, złagodzeniu tego środka albo na złagodzeniu prawnych skutków ukarania.

Instytucją zbliżoną do ułaskawienia, ale mającą charakter wewnątrzorganizacyjny i stosowaną przez przełożonego służbowego, jest **darowanie kary**. Środek ten jest przewidziany w stosunku do funkcjonariuszy AW i ABW, z tym że w przypadku tych ostatnich z darowaniem kary następuje jednocześnie jej zatarcie¹⁹⁷. Może być on zastosowany za wykazane męstwo lub odwagę albo istotne (poważne) osiągnięcia w służbie (w wykonywaniu zadań służbowych), o ile kara nie została jeszcze wykonana. Darowana może być także kara (środek dyscyplinarny) zastosowany wobec skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, tymczasowo aresztowanych oraz wychowanków zakładów poprawczych

W. Żywicki, [w:] *Przepisy o adwokaturze...*, red. S. Garlicki, s. 167; uchwała Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z 15 X 1964 r., Pal. 1964, nr 12, s. 86. Por. także P. Rogoziński, *Instytucja ułaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009, s. 239–240 z przedstawionym tam obszernym przeglądem poglądów w sprawie możliwości ułaskawienia w sprawach dyscyplinarnych, reprezentowanych w nauce prawa karnego i konstytucyjnego (spotyka się poglądy dopuszczające tę możliwość bez zastrzeżeń, dopuszczające ją tylko w określonych wypadkach i wykluczające ją, przy czym obecnie praktyka przyjmuje to ostatnie stanowisko). Sam P. Rogoziński opowiada się za dopuszczalnością ułaskawienia jedynie w odniesieniu do sankcji dyscyplinarnych odpowiadających swą dolegliwością sankcjom prawa karnego, orzekanych przez niezależne organy o charakterze sądowym i wedle procedury pod względem gwarancyjnym zbliżonej do karnej, z tym że – zdaniem Autora – stosowanie prawa łaski powinno się charakteryzować daleko idącym umiarem, tak aby nie przekreślać celów odpowiedzialności dyscyplinarnej (*ibidem*, s. 243).

¹⁹⁴ Por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 329–330. Odmienne Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 51.

¹⁹⁵ Ślusznie jednak E. Zielińska zwraca uwagę na to, że trudno jest wskazać konkretne okoliczności, które mogłyby uzasadniać ułaskawienie w razie orzeczenia kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu (*Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 330). Analogicznie można by to odnieść do innych kar mających charakter wydalenia z właściwej organizacji publicznej.

¹⁹⁶ Por. np. J. Warylewski, *Prawo karne...*, s. 428–429.

¹⁹⁷ Zob. § 47 ust. 1 i 2 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, § 46 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW.

i schronisk dla nieletnich. Dotyczy to przypadków uzasadnionych względami wychowawczymi. Z tych samych względów, w odniesieniu do wymienionych osób kara (środek dyscyplinarny) może być ponadto zamieniona (zamieniony) na inną (mniej dolegliwą) lub środek dyscyplinarny może być skrócony¹⁹⁸.

Kolejną instytucją, która redukuje skutki reakcji dyscyplinarnej, jest **przedawnienie wykonania środka odpowiedzialności dyscyplinarnej**. Przepisy dyscyplinarne przewidują tę instytucję tylko w czterech przypadkach – w odniesieniu do funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, żołnierzy oraz skazanych odbywających karę pozbawienia wolności i tymczasowo aresztowanych¹⁹⁹. Chodzi w tych przypadkach głównie o przedawnienie wykonania kary dyscyplinarnej, a w stosunku do żołnierzy również o przedawnienie wykonania środka dyscyplinarnego²⁰⁰. Za istnieniem przedawnienia wykonania środka odpowiedzialności dyscyplinarnej przemawiają racje podobne do przedstawionych w związku z przedawnieniem karalności przewinienia dyscyplinarnego. Pojawia się tylko pytanie, czy możliwe jest przedawnienie wykonania środka odpowiedzialności także na gruncie tych odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej, dla których przepisy nie przewidują omawianej instytucji. Z pewnością nie można jej wywodzić z przedawnienia karalności przewinienia, przyjmując, że okres przedawnienia karalności jest jednocześnie okresem przedawnienia wykonania kary (innego środka), albowiem są to dwie odrębne instytucje, a właściwe dla nich okresy liczy się od innego momentu (dla przedawnienia karalności jest to czas popełnienia czynu, a dla przedawnienia wykonania kary chwila uprawomocnienia się orzeczenia)²⁰¹. Wydaje się, że rozwiązanie w tej kwestii przynosi instytucja zatarcia ukarania. Jeśli nastąpi zatarcie ukarania, wykonanie orzeczonej kary staje się niemożliwe, gdyż karę uznaje się za niebyłą²⁰². Zatarcie ukarania nie jest co prawda tym samym co przedawnienie wykonania kary (jego skutki prawne są dalej idące), ale w takich przypadkach stanowi substytut tego przedawnienia.

Zatarcie ukarania może jednak stanowić wspomniany substytut tylko wtedy, gdy okres zatarcia ukarania liczony jest od uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego, a nie zawsze tak musi być. Nierzadko okres ten liczy się od chwili wykonania kary. Wówczas, gdy nie dojdzie do wykonania kary, zatarcie nigdy by nie nastąpiło, a wykonania kary teoretycznie można byłoby dochodzić prawie

¹⁹⁸ Zob. art. 146 § 3 zd. 1 (także w zw. z art. 209) k.k.w., § 74 ust. 2 (także w zw. z § 96) rozp. Ministra Sprawiedliwości z 17 X 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

¹⁹⁹ Zob. art. 119 ust. 1b ustawy z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, art. 76 ust. 2 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, art. 147 § 1 zd. 2 k.k.w. (także w zw. z art. 209 k.k.w.).

²⁰⁰ Zob. przepisy wymienione w przypisie poprzedzającym oraz art. 76 ust. 2 w zw. z art. 3 pkt 7 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej.

²⁰¹ Nie jest to wszakże jednoznaczne dla E. Zielińskiej (*Odpowiedzialność zawodowa...*, s. 268–269). Jeszcze bardziej kategoryczny pogląd odmienny zob. K. Nalaskowska, [w:] *Ustawa o Biu-rze...*, red. K. Zeidler, s. 265; wyrok SN z 15 VII 2010 r., SDI 13/10.

²⁰² Por. Z. Klatka, *Ustawa o radcach prawnych...*, s. 379.

dożywotnio, bez względu na to, jak długi okres upłynął od prawomocnego orzeczenia tej kary. Budzi to istotne zastrzeżenia wobec okoliczności, że przedawnieniu ulega nawet wykonanie kar orzekanych w reakcji na przestępstwa, których dolegliwość jest generalnie zdecydowanie większa niż dolegliwość kar dyscyplinarnych.

Biorąc pod uwagę to, że stopień dolegliwości kar dyscyplinarnych jest zbliżony do stopnia dolegliwości kar orzekanych za wykroczenia (była o tym mowa w podrozdz. 2.2.1), można by tu zaproponować analogię do art. 45 § 3 k.w., wedle którego orzeczona kara lub środek karny nie podlega wykonaniu, jeżeli od daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia upłynęły 3 lata. Dodatkowym argumentem za takim rozwiązaniem może być fakt, że 3-letni okres przedawnienia wykonania kary dyscyplinarnej ustanowiony jest względem funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej (aczkolwiek w stosunku do żołnierzy, a zwłaszcza skazanych odbywających karę pozbawienia wolności okres przedawnienia tego typu jest zdecydowanie krótszy). Przepis art. 45 § 3 k.w., który mówi nie tylko o karach, ale też o środkach karnych, mógłby również znaleźć analogiczne zastosowanie do kar dodatkowych, dyscyplinarnych odpowiedników środków karnych. Przedstawiona propozycja może być jednak uznana za arbitralną, tym bardziej że zasadą w prawie dyscyplinarnym jest stosowanie analogii do k.k., a nie k.w., ale tym razem analogia do k.k. zdaje się nieuzasadniona ze względu na wyraźnie odmienny stopień dolegliwości sankcji (w konsekwencji nawet najkrótszy okres przedawnienia wykonania kary, przewidziany przez art. 103 k.k., wynoszący 10 lat, jawi się jako niedostosowany do charakteru kar dyscyplinarnych)²⁰³. Niewątpliwie wysoce wskazane byłoby wprowadzenie przez ustawodawcę do wszystkich ustaw dyscyplinarnych regulacji dotyczących przedawnienia wykonania środków odpowiedzialności dyscyplinarnej. Usunęłoby to istotną lukę i związane z nią wątpliwości.

Najdokładniej uregulowaną prawnie instytucją redukującą skutki wymierzenia środka odpowiedzialności dyscyplinarnej jest **zatarcie ukarania**. Co prawda, przepisy zwykle mówią tylko o zatarciu kary dyscyplinarnej albo przewidują regulacje odpowiadające istocie zatarcia, także w odniesieniu do pozostałych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie posługując się terminem „zatarcie”, ale wszystkie one składają się na jedną instytucję, którą zbiorczo można by właśnie nazwać zatarciem ukarania, przy czym ukaranie jest tu rozumiane szeroko, wedle ujęcia z podrozdziału 4.1, obejmując zarówno orzeczenie kary dyscyplinarnej, jak i pozostałych środków z ustaw dyscyplinarnych. Omawiana instytucja funkcjonuje w zasadzie na gruncie wszystkich odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej, z tym że w kilku przypadkach ustanawiają ją nie przepisy ustaw, ale rozporządzeń²⁰⁴, co po raz

²⁰³ Por. K. Stasiak, [w:] T. Jedynek, K. Stasiak, *Komentarz do ustawy...*, s. 302; *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 479. Odmiennie, aczkolwiek ostrożnie T. Sarnowski, [w:] *Przepisy o adwokaturze...*, red. S. Garlicki, s. 178.

²⁰⁴ Zob. rozdz. 5 rozp. MSWiA z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy BOR, § 35 ust. 1 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży

kolejny rodzi zastrzeżenia²⁰⁵ (z przyczyn przytaczanych już wcześniej w podobnych kontekstach).

Zatarcie ukarania polega na uznaniu go za niebyłe²⁰⁶ po upływie określonego czasu od uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego (ewentualnie doręczenia go ukaranemu lub wykonania go). W związku z zatarciem ukarania przyjmuje się fikcję prawną, że do ukarania nie doszło. W konsekwencji osoba, względem której zostało wydane orzeczenie dyscyplinarne, traci status ukaranego, ma prawo nie przyznawać się do wcześniejszego ukarania i nie może już ponosić żadnych ujemnych konsekwencji prawnych z tytułu tego ukarania²⁰⁷. Materialnym wyrazem zatarcia ukarania jest zaś usunięcie z dokumentacji właściwej organizacji publicznej orzeczeń lub zapisów świadczących o ukaraniu²⁰⁸. Zazwyczaj przybiera to postać usunięcia z akt osobowych ukaranego odpisu orzeczenia o ukaraniu (nawet jeśli czasem przepisy dla danej grupy osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej nie przewidują włączenia odpisu każdego orzeczenia do akt osobowych, należy przyjąć, że takie włączenie powinno nastąpić). W niektórych służbach mundurowych przepisy wymagają także uczynienia nieczytelną informacji o ukaraniu, a dla samorządów zawodowych charakterystyczne jest usunięcie wzmianki o ukaraniu z rejestru ukaranych czy innego właściwego rejestru prowadzonego przez samorząd²⁰⁹. Zatarcie

Granicznej, § 64 rozp. MSWiA z 26 IX 2002 r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej, rozdz. 7 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, rozdz. 7 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW.

²⁰⁵ Por. także Z. Brodecki, *Kary na statkach...*, s. 81.

²⁰⁶ D. Kijowski trafnie precyzuje, że do uznania ukarania za niebyłe dochodzi tylko z publiczno-prawnego punktu widzenia, gdyż – tak jak w prawie karnym – osoby prywatne nie mają obowiązku traktować osoby, względem której doszło do zatarcia ukarania, jako osoby niekaranej (*Uprawnienia administracyjne...*, s. 295).

²⁰⁷ Zdaniem Cz. Kląka (*Kary dyscyplinarne...*, s. 66), zatarcie kary pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii powoduje, że nie można potem stwierdzać braku nieskazitelności charakteru i rekojmii, powołując się na orzeczenie dyscyplinarne, jak również na okoliczności, które legły u podstaw ukarania. O ile trzeba się zgodzić z pierwszym, o tyle drugie rodzi już wątpliwości – por. wyrok NSA z 21 VIII 2007 r., I OSK 1628/06, Lex nr 447375, w którym sąd stwierdza: „Zatarcie kary dyscyplinarnej niweczy skutki związane z tym ukaraniem w tym sensie, że nie jest możliwe powoływanie się na fakt ukarania policjanta. Uznanie kary dyscyplinarnej za niebyłą nie wyklucza jednak możliwości powoływania się na okoliczności stanowiące podstawę wymierzonej kary”, np. przy ocenie, czy w danym okresie policjant przestrzegał dyscypliny służbowej.

²⁰⁸ Zob. jednak art. 91a § 6 w zw. z § 3 ustawy z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, z którego wynika konieczność pozostawienia w aktach sędziego informacji o ukaraniu po upływie 5-letniego okresu zatarcia ukarania (por. *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 566).

²⁰⁹ W sprawie istoty zatarcia ukarania por. E. Ura, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 21; M. Czulinowski, S. Małecki, S. Osuch, P. Pabisiak-Karwowski, *Wojskowe przepisy...*, s. 146; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 114; W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 132–133; K. Nałaskowska, [w:] *Ustawa o Biurze...*, red. K. Zeidler, s. 265; J. Jagielski,

ukarania nie likwiduje jednak skutków wykonania środka odpowiedzialności dyscyplinarnej, w szczególności nie powoduje odzyskania utraconego w wyniku wykonania kary stanowiska, stopnia, świadczenia czy w ogóle członkostwa w danej organizacji²¹⁰.

Uzasadnieniem dla istnienia instytucji zatarcia ukarania są przede wszystkim względy humanitarne (informacja o ukaraniu nie powinna być utrzymywana w nieskończoność, napiętnowując ukaranego i trwale utrudniając mu karierę zawodową i czerpanie korzyści z przynależności do właściwej organizacji, tym bardziej że dolegliwością samą w sobie jest już zastosowanie środka odpowiedzialności dyscyplinarnej), celowościowe (w zasadzie niczemu nie służy zachowywanie informacji o ukaraniu, jeśli od ukarania danej osoby minął pewien dłuższy okres, w którym osoba ta nie popełniła kolejnego przewinienia dyscyplinarnego, co świadczy o osiągnięciu względem niej celów reakcji dyscyplinarnej) oraz wychowawcze (możliwość wcześniejszego zatarcia ukarania, o ile ona występuje, mobilizuje ukaranego do poprawy i większego zaangażowania w wykonywanie swoich obowiązków, co ma wpływ na takie wcześniejsze zatarcie)²¹¹.

Termin zatarcia ukarania, jak wspomniano powyżej, może być liczony od chwili uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego, doręczenia prawomocnego orzeczenia ukaranemu lub od wykonania orzeczonego środka odpowiedzialności dyscyplinarnej. Na zasadzie analogii do art. 107 k.k., na równi z wykonaniem środka należy traktować jego darowanie (w drodze ułaskawienia

[w:] J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej...*, s. 459; A. Marciniak, *Ustawa o komornikach...*, s. 316; M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 1054 oraz przepisy dyscyplinarne dotyczące zatarcia ukarania.

²¹⁰ Niekiedy wprost stanowią o tym przepisy dyscyplinarne – zob. art. 86 ust. 6 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, § 43 ust. 2 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW, § 42 ust. 2 rozp. Prezesa RM z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy ABW. Ponadto por. M. Jełowicki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 22; T. Liszcz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, cz. II, s. 29; J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 311; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów...*, s. 133; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 145; K. Stasiak, [w:] T. Jedynak, K. Stasiak, *Komentarz do ustawy...*, s. 304; A. Oleszko, *Prawo o notariacie...*, s. 580; P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 273. Zbigniew Leoński postulował jednak, by wprowadzić w przypadku wzorowego zachowania się ukaranego przez pewien dłuższy czas możliwość zwrotu mu tych korzyści, jakie utracił na skutek ukarania, o ile tylko kara dyscyplinarna pozbawia jakichś wymiernych korzyści, co – zdaniem Autora – wprowadziłoby dodatkowy bodziec motywujący ukaranego do poprawy (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 250; podobnie S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 145; P. Józwiak, *Uchylenie karalności...*, s. 73). Do propozycji tej raczej należy ustosunkować się negatywnie, gdyż jej realizacja mogłaby skutkować nieosiągnięciem większości celów odpowiedzialności dyscyplinarnej, może z wyjątkiem celu wychowawczego.

²¹¹ Por. R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 114; J. Jagielski, [w:] J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej...*, s. 458–459; A. Dubowik, Ł. Pisarczyk, *Prawo urzędnicze*, s. 177.

lub przez przełożonego funkcjonariusza ABW) i przedawnienie jego wykonania. Terminy zatarcia ukarania są różnicowane w zależności od tego, czy mamy do czynienia z karami dyscyplinarnymi, czy pozostałymi środkami odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ponadto występują różnice w sposobach regulacji zatarcia ukarania między poszczególnymi rodzajami odpowiedzialności dyscyplinarnej, a w ramach tych rodzajów jeszcze bardziej szczegółowe odmienności dla konkretnych odmian odpowiedzialności²¹², ale niestojące na przeszkodzie temu, by można było wskazać ogólne zasady regulacji dotyczące rodzajów. W pierwszej kolejności zostaną poniżej przedstawione takie zasady odnoszące się do kar dyscyplinarnych. Pominięte będą przy tym wspomniane szczegółowe odmienności.

W przypadku pracowników administracji publicznej zatarcie kary dyscyplinarnej z urzędu zwykle następuje po upływie 3 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia nakładającego ją lub od dnia jego doręczenia. Co do zasady dłuższy, 5-letni termin zatarcia dotyczy kary wydalenia z pracy, z tym że zatarcie to często następuje wyłącznie na wniosek. Kara wydalenia z zawodu lub pozbawienia prawa wykonywania zawodu nie podlega zatarciu (o zgodności tego typu regulacji z Konstytucją będzie jeszcze mowa), natomiast kara upomnienia wymierzana w charakterze kary porządkowej lub poza postępowaniem dyscyplinarnym, o ile przepisy to regulują, ulega zatarciu po upływie jednorocznego okresu²¹³. Ponadto przepisy często dopuszczają wcześniejsze zatarcie kary na wniosek ukaranego pracownika, w szczególności przy wzięciu pod uwagę jego nienagannego zachowania²¹⁴. Zasadą jest też to, że kara nie podlega zatarciu, jeśli w okresie wymaganym

²¹² Postulat ujednoczenia okresów zatarcia ukarania w odniesieniu do pracowników administracji publicznej przedstawił W. Jaśkiewicz (*Studia nad sytuacją...*, t. II, s. 170, przyp. 117).

²¹³ Są dwa przypadki, gdy ustawy dyscyplinarne rozróżniają kary porządkowe i dyscyplinarne, ale regulując zatarcie kary, mówią tylko o karach dyscyplinarnych. Chodzi o ustawę z 16 IX 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych oraz o ustawę z 13 IV 2007 r. o PIP. W związku z tym, że kary porządkowe zostały wcześniej uznane za szczególnie rodzaj kar dyscyplinarnych (zob. podrozdz. 1.5), należałoby przyjąć przez analogię, że zatarcie tych kar następuje na zasadach przewidzianych przez wymienione ustawy dla najłagodniejszej, ustanawianej przez nie kary dyscyplinarnej, czyli kary nagany, która jest najbardziej zbliżona do porządkowej kary upomnienia. Odmiennie T. Kuczyński, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy...*, s. 442, gdzie Autor opowiada się za stosowaniem do kar porządkowych art. 113 k.p. Podobnie Z. Sypniewski, *Komentarz do ustawy...*, Poznań 1994, s. 80; E. Baran, K. Baran, *Status prawni...*, s. 90.

²¹⁴ Zgodnie z obowiązującymi przepisami organem właściwym do dokonania zatarcia ukarania jest komisja dyscyplinarna lub określony przełożony. W razie braku wskazania tego organu powinno się przypisać tę kompetencję komisji dyscyplinarnej jako organowi, który orzeka w sprawach ukarania, a ponadto dającemu większe gwarancje w zakresie oceny zasadności zatarcia ukarania z uwagi na jego niezawisłość (por. R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 114–115, z tym że Autor opowiada się za właściwością organu, który wydał uprawomocnione orzeczenie, a nie organu I instancji; odmiennie J. Jagielski, [w:] J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej...*, s. 460; P. Zuzankiewicz, [w:] W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Ustawa o służbie...*, s. 481). Przemawia za tym również analogia do art. 107 § 2 i 4 k.k. W kwestii, co przy podejmowaniu decyzji o wcześniejszym zatarciu ukarania, w sytuacji gdy ustawa nie określa przesłanek,

do jej zatarcia sprawca ponownie zostanie ukarany dyscyplinarnie; zatarcie poprzedniej kary następuje wówczas razem z zatarciem kary nowo orzeczonej.

Dla regulacji odnoszących się do funkcjonariuszy służb mundurowych charakterystyczne jest zróżnicowanie okresów zatarcia kar z mocy prawa w zależności od stopnia ich surowości. Okresy te najczęściej liczone są w miesiącach i generalnie mieszczą się w przedziale od 3 do 36 miesięcy²¹⁵. Początkiem ich biegu jest dzień uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego albo wykonania kary. Zatarciu zazwyczaj nie podlega jednak kara wydalenia ze służby (o konstytucyjności takich regulacji będzie mowa poniżej). Co do zasady możliwe jest też zatarcie kary przez przełożonego z upływem określonego krótszego okresu, jeśli ukarany w tym czasie nienagannie pełni służbę, a nawet w każdym czasie – za wykazanie męstwa lub odwagi oraz za poważne osiągnięcia w wykonywaniu zadań służbowych. Jeśli zaś funkcjonariusz zostanie ponownie ukarany przed zatarciem poprzednio orzeczonej kary dyscyplinarniej, okres wymagany do zatarcia tej kary na ogół liczy się od dnia orzeczenia nowej kary.

W samorządach zawodowych zatarcie kary dyscyplinarniej z mocy prawa następuje zazwyczaj z upływem 3 lat od uprawomocnienia się orzeczenia nakładającego karę, a w przypadku kary zawieszenia prawa wykonywania zawodu – z upływem 5 lat od wykonania tej kary. Kara pozbawienia prawa wykonywania zawodu lub inna o podobnym charakterze też może podlegać zatarciu po 5-letnim okresie, ale liczonym od uprawomocnienia się orzeczenia, z tym że na gruncie blisko połowy ustaw dyscyplinarnych dotyczących samorządów zawodowych zatarcie jej nie obejmuje. Brak regulacji przewidujących zatarcie takiej kary był przedmiotem przywołanego w podrozdziale 4.2.4 wyroku TK z 18 X 2010 r., K 1/09. Trybunał ocenił w nim konstytucyjność art. 55 ust. 2 ustawy z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów. Uznał, że brak zasad dotyczących zatarcia kary skreślenia z listy członków izby, powodujący, że orzeczenie nakładające taką karę bezterminowo pozostaje w systemie prawnym i stanowi stale aktualną materialnoprawną przesłankę skreślenia z listy członków izby, uniemożliwiający ukaranym wykonywanie samodzielnych funkcji technicznych i projektowych, jest nieproporcjonalnym naruszeniem konstytucyjnej zasady wolności wykonywania zawodu, w konsekwencji czego wymieniony przepis utracił moc. Podobnie należałoby ocenić brak tego typu regulacji, a tym bardziej regulacje, które wprost stanowią, że kara pozbawienia prawa wykonywania zawodu nie podlega zatarciu, na gruncie innych samorządowych ustaw dyscyplinarnych, ale przepisy,

powinno się brać pod uwagę, zob. E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka, *Najwyższa Izba...*, s. 348 (Autorki wskazują na rodzaj kary, pozytywną opinię kwalifikacyjną i opinie bezpośrednich przełożonych).

²¹⁵ Okres 3 lat na zatarcie ukarania S. Maj uznaje za stanowczo za długi, gdyż przekracza czas zatarcia kar orzekanych za przestępstwa (*Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 382). Z drugiej strony okresy wyraźnie krótsze mogą być krytykowane jako zbyt krótkie, zbyt łagodzące konsekwencje popełnienia przewinienia dyscyplinarnego – zob. D. Gil, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 88.

z których bezpośrednio lub pośrednio wynika wyłączenie zatarcia wspomnianej kary formalnie nadal obowiązują w obecnym stanie prawnym. Wnioski Trybunału powinno się także odpowiednio odnieść do przepisów, wedle których nie ulegają zatarciu kary wydalenia z organizacji innych niż samorządy zawodowe.

W samorządach zawodowych nie występuje natomiast możliwość wcześniejszego zatarcia ukarania, w szczególności na wniosek ukaranego. Obowiązuje z kolei zasada, że zatarcie ukarania nie może nastąpić, jeśli w wymaganym do tego okresie członek samorządu zostanie ponownie ukarany lub zostanie przeciwko niemu wszczęte postępowanie dyscyplinarne (dopuszczalne jest wówczas tylko jednoczesne zatarcie wszystkich orzeczonych kar). Trzeba dodać, że *de lege lata* w przypadku czterech grup członków samorządów zawodowych (architektów, inżynierów budownictwa, urbanistów oraz psychologów) w ogóle brakuje przepisów, na podstawie których mogłoby dojść do zatarcia zastosowanych względem nich kar dyscyplinarnych. Wydaje się, że należałoby przyjąć wobec nich, w drodze analogii do pozostałych samorządów, przedstawione powyżej typowe rozwiązania prawne co do zatarcia kar.

Jeśli chodzi o użytkowników zakładów administracyjnych, instytucja zatarcia kary dyscyplinarnej nie jest przewidziana w stosunku do skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, tymczasowo aresztowanych oraz wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, co można tłumaczyć tym, że utrzymywanie informacji o ukaraniu jest potrzebne do prowadzenia właściwego oddziaływania wychowawczego i podejmowania decyzji co do przedterminowego zwolnienia (nie dotyczy to tymczasowo aresztowanych). Zatarciu podlegają jedynie kary orzekane wobec studentów i doktorantów – z mocy prawa po upływie 3 lat od uprawomocnienia się orzeczenia o ukaraniu lub na wniosek ukaranego, złożony nie wcześniej niż po upływie roku liczonego od tego samego momentu²¹⁶.

Zatarcie ukarania na gruncie ostatniego rodzaju odpowiedzialności dyscyplinarnej, czyli odpowiedzialności sędziów, jest zaś uregulowane jednolicie. Następuje tylko z mocy prawa po upływie 5 lat od uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego, pod warunkiem że w tym okresie nie wydano przeciwko ukaranemu innego wyroku skazującego na karę dyscyplinarną, z tym że zatarcie nie obejmuje kary złożenia sędziego z urzędu²¹⁷, co należy uznać za rozwiązanie naruszające konstytucyjną zasadę proporcjonalności w odniesieniu do wolności wyboru i wykonywania zawodu.

²¹⁶ Zob. art. 222 ustawy z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, także w zw. z art. 226 ust. 1. Na temat okoliczności, które uzasadniają odmowę wcześniejszego zatarcia, zob. M. Gałązka, [w:] *Prawo o szkolnictwie...*, red. M. Pyter, s. 1054.

²¹⁷ Regulację tę trzeba uznać za całościową, w związku z czym, nie ma podstaw do analogicznego stosowania na jej gruncie przepisów k.k. o wcześniejszym zatarciu skazania na wniosek – por. *Prawo o ustroju...*, red. J. Gudowski, s. 566 z przywołanym tam postanowieniem SN z 22 VII 2009 r., SNO 48/09, OSNSD 2009, poz. 67.

Przechodząc do zasad zatarcia pozostałych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, na początku należy zauważyć, że instytucja zatarcia nie dotyczy warunkowego zawieszenia wykonania kary i wniosku o przeprowadzenie określonego postępowania. Ze swej natury nie mogą one podlegać ani nie podlegać zatarciu. Zatarciu ulega natomiast kara dyscyplinarna, wraz z którą taki środek został orzeczony²¹⁸.

Przepisy dyscyplinarne nie zawsze przewidują zatarcie środków stosowanych poza postępowaniem dyscyplinarnym i odstąpienia od ukarania. W świetle obowiązujących regulacji zatarcie tych pierwszych następuje z wpływem okresu właściwego dla kar dyscyplinarnych, choć niekoniecznie najłagodniejszych²¹⁹, a zatarcie odstąpienia od ukarania – co do zasady z wpływem okresu właściwego dla najłagodniejszej kary dyscyplinarnej²²⁰. Jest to niezrozumiałe, albowiem wymienione środki są mniej dolegliwe niż kary dyscyplinarne, a środki stosowane poza postępowaniem dyscyplinarnym mniej dolegliwe od odstąpienia od ukarania. Jeśli zaś dla wspomnianych środków brakuje regulacji w kwestii zatarcia ukarania, powinno się, jak się zdaje, zastosować w odniesieniu do nich w drodze analogii zasady zatarcia najłagodniejszej kary dyscyplinarnej, obowiązujące w ramach danej odmiany odpowiedzialności dyscyplinarnej. Skoro zatarciu podlegają kary dyscyplinarne, to tym bardziej winny mu podlegać środki mniej od nich dolegliwe, a ponieważ są to środki stopniem dolegliwości najbardziej zbliżone do najłagodniejszej kary dyscyplinarnej, to ona jawi się jako punkt odniesienia w stosowaniu tej analogii²²¹.

Jeśli chodzi o kary dodatkowe, tylko w jednym przypadku przepisy dyscyplinarne odnoszą się do kwestii ich zatarcia. Chodzi o karę dodatkową w postaci zakazu ponownego ubiegania się o wpis na listę aplikantów rzecznikowskich, która to kara, orzekana razem z karą wydalenia z aplikacji, nie ulega zatarciu²²².

²¹⁸ Dla stosowanych wobec żołnierzy kary pieniężnej oraz środka dyscyplinarnego polegającego na zobowiązaniu do wykonania dodatkowych zadań służbowych z warunkowym zawieszeniem ich wykonania ustawa z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej przewiduje szczególny okres zatarcia ukarania, który odpowiada orzeczonemu okresowi próby, pod warunkiem że wykonanie kary nie zostało zarządzone (art. 86 ust. 1 pkt 2).

²¹⁹ Zob. art. 132 ust. 4c ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 134a ust. 3 ustawy z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej, art. 65 ust. 5 w zw. z ust. 3 ustawy z 8 VII 2005 r. o Prokuraturii Generalnej SP, art. 168 ust. 2 ustawy z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej.

²²⁰ Zob. art. 135q ust. 7 zd. 2 ustawy z 6 IV 1990 r. o Policji, art. 136 ust. 7 zd. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o CBA, art. 140 ust. 7 zd. 2 ustawy z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, art. 260 ust. 7 zd. 2 ustawy z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, § 35 ust. 1 zd. 2 rozp. MSWiA z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej, § 47 ust. 3 zd. 2 rozp. Prezesa RM z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy AW. Trzy pierwsze z wymienionych przepisów nakazują dodatkowo odpowiednie stosowanie reguł wcześniejszego zacierania kar dyscyplinarnych przez przełożonych.

²²¹ Por. T. Kuczyński, *Odpowiedzialność funkcjonariuszy...*, s. 31.

²²² Zob. art. 67 ust. 2 ustawy z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych.

Dla pozostałych kar dodatkowych (z wyjątkiem środków dyscyplinarnych, o czym poniżej) brakuje jakichkolwiek regulacji. Wydaje się, że lukę tę można wypełnić przez analogię do prawa karnego, a konkretnie art. 107 § 6 k.k., który mówi o zatarciu skazania w razie orzeczenia środka karnego. Analogia ta jest uzasadniona tym, że środki karne mają zwykle charakter kar dodatkowych, a pod rządami poprzedniej kodyfikacji karnej były wprost takimi karami nazywane. Dostosowując art. 107 § 6 k.k. do prawa dyscyplinarnego, trzeba by przyjąć, że jeżeli została wymierzona kara dodatkowa, zatarcie ukarania nie może nastąpić przed jej wykonaniem, darowaniem albo przedawnieniem jej wykonania. Zatarcie orzekanych w stosunku do żołnierzy środków dyscyplinarnych reguluje natomiast art. 86 ustawy z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, przyjmując jednolite zasady zatarcia dla nich i dla kar dyscyplinarnych.

Na marginesie powyższych rozważań może się jeszcze zrodzić jedna wątpliwość: czy w razie braku odpowiednich regulacji dotyczących zatarcia ukarania w przypadku ponownego ukarania przed zatarciem poprzednio orzeczonej kary można w drodze analogii zastosować na gruncie odmiany odpowiedzialności dyscyplinarnej wykazującej taki brak przepis art. 108 k.k. dotyczący zatarcia skazania w sytuacji zbiegu skazań? Wydaje się, że odpowiedź na to pytanie powinna być negatywna²²³. Skoro ustawodawca w jednych ustawach dyscyplinarnych wyraźnie przewiduje takie regulacje, a w innych nie, to można to uznać za wynik jego świadomej decyzji, aczkolwiek trudno dociec jej uzasadnienia. Nie bez znaczenia jest tu i to, że taka analogia pogarszałaby sytuację prawną ukaranego, ingerując w jego regulowane ustawowo uprawnienia, w związku z czym nie mogłaby być stosowana swobodnie.

²²³ Odmiennie, z tym że bez powołania się na konkretne przepisy k.k., J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne...*, s. 310.

Wnioski

Przed niniejszą pracą zostało postawione zadanie wywiedzenia z przepisów prawnych teoretycznej konstrukcji odpowiedzialności dyscyplinarnej, wyodrębnienia jej w systemie odpowiedzialności prawnej i szczegółowego opisanie. W pierwszym rozdziale, na podstawie przepisów 45 ustaw regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną został opracowany modelowy zespół jej cech charakterystycznych. Potwierdziło to, że odpowiedzialność dyscyplinarna, mimo rozproszenia i zróżnicowania unormowań, jest z założenia spójną instytucją prawną. Okazało się przy tym, że ze wspomnianego modelu w zasadniczy sposób wyłamują się: odpowiedzialność dyscyplinarna osób wykonujących funkcje związane z wyścigami konnymi, posłów i senatorów, rzemieślników oraz podmiotów naruszających reguły dyscyplinarne ustanowione przez właściwe polskie związki sportowe. Przypadki te uznano za przejaw niekonsekwencji ustawodawcy (swoją drogą celowe byłoby tu wprowadzenie odrębnego nazewnictwa) i w związku z tym, że różne instytucje prawne nie powinny być określane taką samą nazwą, wymienione typy odpowiedzialności wyłączono z zakresu pojęciowego odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jednocześnie zauważono, że niekiedy ustawodawca nie określa mianem odpowiedzialności dyscyplinarnej typów odpowiedzialności odpowiadających jej modelowym cechom. Chodzi tu o odpowiedzialność porządkową z pragmatyk służbowych oraz odpowiedzialność zawodową w samorządach zawodów medycznych i pokrewnych. Ustalono przyczyny takiego odrębnego nazewnictwa, ale nie stanowiły one przeszkody do konstatacji, że wymienione typy odpowiedzialności należy traktować jako formy odpowiedzialności dyscyplinarnej. W każdym razie sytuacje, gdy ustawodawca nazywa odpowiedzialnością dyscyplinarną typ odpowiedzialności prawnej odbiegający od przyjętego w rodzimym systemie prawa modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej lub nie nazywa w ten sposób odpowiedzialności zgodnej z modelem odpowiedzialności dyscyplinarnej, mają charakter wyjątkowy. Wybrana metoda dochodzenia do istoty odpowiedzialności dyscyplinarnej przez analizę przepisów prawa okazała się więc przydatna dla osiągnięcia zamierzonego celu.

Należało następnie zbadać, czy tak ujęta odpowiedzialność dyscyplinarna jest instytucją spójną także pod względem charakteru prawnego. Przy odwołaniu się do konstrukcji stosunku prawnego i teoretycznych kryteriów podziału systemu prawa na gałęzie, zaproponowano koncepcję stosunku ustrojowoprawnego, z którą można powiązać wszystkie odmiany odpowiedzialności dyscyplinarnej i na podstawie której zbudowano wstępną jej definicję jako rodzaju odpowiedzialności ustrojowoprawnej o określonych cechach. Wykazano jednocześnie,

że instytucja odpowiedzialności dyscyplinarnej jest wewnętrznie zróżnicowana i występuje w tylu niezależnych względem siebie odmianach, ile jest ustaw zawierających jej podstawy prawne¹, przy czym odmiany te cechują się daleko idącymi podobieństwami w ramach tego samego rodzaju odpowiedzialności, dotyczącego szerszej kategorii osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej. To, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest jedną i spójną pod względem charakteru prawnego, choć wewnętrznie różnorodną instytucją prawną, potwierdziły rozdziały 2–4 podsumowywanej pracy. Świadczy o tym okoliczność, że było możliwe i nie nastęczało większych trudności porównanie tej odpowiedzialności jako całości z innymi rodzajami odpowiedzialności prawnej i dokonanie, mimo występujących wzajemnych oddziaływań, wyraźnego jej odgraniczenia od tych rodzajów, a także kompleksowe omówienie za pomocą jednolitej, odautorskiej konstrukcji przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz przez przedstawienie środków odpowiedzialności, łącznie ze wspólnymi zasadami ich wymiaru i redukcji. Rozważania zawarte w wymienionych rozdziałach potwierdziły przyjęty w pracy ustrojowoprawny charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz pokazały, że sformułowana w podrozdziale 1.7 i uzupełniona w następnym definicja odpowiedzialności dyscyplinarnej nie wymaga dalszych korektur i odpowiada całokształtowi regulacji tej odpowiedzialności.

Analiza systemu środków odpowiedzialności dyscyplinarnej pozwala na konstatację, że jest on dość bogaty i zróżnicowany, co jest rozwiązaniem pożądanym z uwagi na dużą różnorodność możliwych przewinień dyscyplinarnych. System ten dysponuje zarówno środkami o charakterze upominawczym, właściwymi dla najłżejszych przewinień, jak i środkami o charakterze silnie prewencyjnym, odsuwającymi od zajmowania określonych stanowisk czy pełnienia określonych funkcji albo czasowo od wykonywania zawodu aż po wydalenie z organizacji, które to środki powinny być stosowane wobec osób, które swoim zachowaniem wykazały, że nie dają niezbędnych gwarancji prawidłowego wykonywania swoich obowiązków. W konsekwencji odpowiedzialność dyscyplinarna jest zdolna służyć osiągnięciu swego podstawowego celu, jakim jest zapewnienie prawidłowego wykonywania zadań publicznych przez właściwe organizacje.

Praca wykazała także, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest istotną instytucją prawną w rodzimym systemie prawa, o rozległym zakresie podmiotowym i przedmiotowym, szerszym niż u schyłku PRL-u, mającą do spełnienia wiele ważnych funkcji. *Prima vista* mogłoby się wydawać, że wraz z demokratyzacją państwa zakres odpowiedzialności o charakterze represyjnym powinien zmaleć.

¹ Na temat jedności i wielości odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale obejmującej tylko pracowników, por. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 260–262 (Autorka mówi wszakże o jedności tej instytucji tylko w aspekcie zewnętrznym, w kontekście relacji z innymi rodzajami odpowiedzialności prawnej, a w aspekcie wewnętrznym opowiada się za koncepcją wielu odpowiedzialności dyscyplinarnych).

Jak podniesiono jednak w podrozdziale 1.6, represja w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej nie jest celem samym w sobie, ale ma służyć prawidłowemu wykonywaniu zadań publicznych przez właściwe organizacje zaspokajające ważne potrzeby społeczne, w szczególności zapewniające należyte wykonywanie zawodów zaufania publicznego. Państwo demokratyczne powinno tymczasem gwarantować społeczeństwu wysoki poziom wykonywania zadań publicznych o dużym znaczeniu społecznym, a jego działalność winna się opierać na społecznym zaufaniu, w budowaniu którego pomagają omawiana odpowiedzialność. Dlatego odpowiedzialność dyscyplinarna zajmuje znaczące miejsce we współczesnym prawie polskim.

Przeprowadzone w niniejszej pracy rozważania prowadzą też do jeszcze kilku ogólnych wniosków krytycznych. Przede wszystkim rzuca się w oczy wiele niespójności prawodawczych w normowaniu odpowiedzialności dyscyplinarnej, braków lub odmienności w stosunku do innych odmian tej odpowiedzialności, dla których trudno znaleźć racjonalne uzasadnienie (niejednokrotnie zwracano na nie uwagę w tekście). Można je tłumaczyć tym, że obowiązujące przepisy dyscyplinarne powstawały w różnym czasie i niekiedy prawdopodobnie w oderwaniu od innych, do nich podobnych. Ciągłe w jakiejś mierze aktualne jest spostrzeżenie Z. Leońskiego sprzed ponad 50 lat: „Najczęściej regulowano zagadnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej «od przypadku do przypadku», jako zagadnienie uboczne. Z reguły też nie opierano regulowania spraw dyscyplinarnych na jakichś przemyślanych zasadach”², choć z pewnością stan w tej mierze coraz wyraźniej się poprawia. Szczególne zastrzeżenia budzą niespójności w obrębie tego samego rodzaju odpowiedzialności. Różnice pomiędzy poszczególnymi odmianami odpowiedzialności w jego obrębie powinny wynikać w zasadzie tylko ze swoistości organizacji, z którą dana odmiana odpowiedzialności jest powiązana, z jej ustroju, a zwłaszcza wykonywanych zadań, i powinny to być raczej różnice dotyczące rozwiązań szczegółowych, a nie zasadniczych³.

Przepisom dyscyplinarnym generalnie można także zarzucić zbytnią ogólnikowość, że nie rozstrzygają wielu istotnych dla odpowiedzialności dyscyplinarnej kwestii, których rozwiązania należy szukać w drodze analogii do prawa karnego, ale analogia ta nie dość, że w zdecydowanej większości przypadków nie ma bezpośredniego oparcia normatywnego, to w dodatku stwarza wiele problemów i wątpliwości, w jakim zakresie i w jaki sposób dostosować regulacje karne do potrzeb prawa dyscyplinarnego. Często spotykaną nieprawidłowością jest również regulowanie istotnych zagadnień dotyczących treści odpowiedzialności dyscyplinarnej, rzutujących na regulowaną ustawą sytuację prawną członka

² Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 253.

³ W odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników por. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 292.

organizacji, nie w ustawie, ale w akcie wykonawczym (rozporządzeniu) do niej⁴. Trzeba jednak zauważyć, że stopniowo następuje widoczna poprawa w tej mierze. Nowe ustawy dyscyplinarne i kompleksowe nowelizacje wcześniejszych ustaw w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej regulują tę odpowiedzialność coraz dokładniej i coraz bardziej wyczerpująco, wprowadzając nawet (na razie tylko w 2 przypadkach) zasadę odpowiedniego stosowania przepisów k.k. i pozostawiając do unormowania w rozporządzeniach w zasadzie tylko sprawy proceduralne o charakterze technicznym. Nowe regulacje są też coraz bardziej spójne ze sobą i z obowiązującymi już wcześniej. Sporo jeszcze ustaw dyscyplinarnych wymaga wszakże takich zmian. Poważną nieprawidłowością jest także naruszanie w sposób niezgodny z zasadą proporcjonalności konstytucyjnej wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy przez szereg ustaw przewidujących karę dożywotniego wydalenia z właściwej organizacji wykonującej zadania publiczne.

W przedstawionym kontekście, zwłaszcza w związku z postulatem ujednoczenia zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej, można by na koniec zadać pytanie, czy nie byłoby celowe stworzenie w przyszłości kodeksu lub kodeksów dyscyplinarnych (ustaw ujednoczających prawo dyscyplinarne). Zresztą chodzi tu nie tylko o ujednoczanie, ale też o unikanie sytuacji, gdy ustawodawca w regulacjach zbliżonych odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej powtarza, czasem wręcz dosłownie, treść przepisów, niekiedy przy tym dość obszernie, co stanowi niepożądane obciążenie dla rozrośniętego systemu prawa. Wydaje się, że uchwalenie jednej ogólnej ustawy dyscyplinarnej dla wszystkich grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej byłoby raczej niemożliwe, a przynajmniej nieużyteczne. Trudno byłoby w niej uwzględnić wszelkie niezbędne potrzeby i swoistości poszczególnych rodzajów i odmian odpowiedzialności dyscyplinarnej. Albo musiałaby być ustawą bardzo obszerną, szczegółową, zawierającą mnóstwo wyjątków, a w konsekwencji nieprzejrzystą i w znacznej części nieprzydatną dla konkretnej odmiany odpowiedzialności dyscyplinarnej, albo byłaby ustawą bardzo ogólną, regulującą tylko podstawowe zasady odpowiedzialności, a konkretyzowaną i uszczegółowianą przez poszczególne, funkcjonujące też dziś ustawy dyscyplinarne, co tak naprawdę nie wprowadziłoby jakiegś odczuwalnej zmiany, biorąc pod uwagę to, że wspomniane zasady musiałby być na tyle ogólne, by obejmować wszystkie, zróżnicowane przecież rodzaje odpowiedzialności dyscyplinarnej. Bardziej celowe byłoby już tworzenie wspólnych ustaw dyscyplinarnych dla rodzajów tej odpowiedzialności (szczególnie do tego nadaje się stosunkowo spójna odpowiedzialność funkcjonariuszy służb mundurowych⁵), a jeszcze bardziej

⁴ Poza literaturą przywołaną powyżej w przypisach por. J. Smoleński, *Prokuratura...*, s. 278; P. Kucharski, *Kilka uwag...*, s. 124; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 270, 276 i 354; M. Ryński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 121.

⁵ Por. S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 406–407; tenże, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych. Możliwość uchwalenia wspólnej procedury*, [w:] *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna*

dla grupy wyraźnie zbliżonych odmian odpowiedzialności w ramach jednego rodzaju, np. dla członków samorządów zawodów medycznych lub prawniczych.

Z drugiej strony trzeba dostrzec istotne niebezpieczeństwo, że wyłączenie z ustaw, które kompleksowo regulują status prawny danej organizacji i jej członków, regulacji dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej i włączanie ich do jednej, ogólnej ustawy grozi oderwaniem tych regulacji od potrzeb i zasad funkcjonowania poszczególnych organizacji, a także tym, że dla członków tych organizacji przestanie być dostatecznie jasne, za co i według jakich reguł ponoszą oni odpowiedzialność, skoro nie znajdą odpowiednich regulacji w ustawach bezpośrednio ich dotyczących, co nie przekreśla jednak samej idei unifikacji przepisów dyscyplinarnych. Ze względu na zbyt głębokie różnicowanie odmian odpowiedzialności praktycznie niewykonalne byłoby tylko ujednoczenie w jednej ustawie lub na gruncie poszczególnych właściwych ustaw odpowiedzialności użytkowników zakładów administracyjnych⁶. Trzeba dodać, że próby stworzenia ogólnych ustaw dyscyplinarnych były już podejmowane, ale nie były to próby udane i nie wyszły poza fazę projektu⁷.

w służbach mundurowych”, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012, s. 39 i n. Por. także M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 105, gdzie Autor proponuje unifikowanie w ustawach dyscyplinarnych dla służb mundurowych samego określenia przewinienia dyscyplinarnego.

⁶ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 241–245; W. Sanetra, *W sprawie jednolitości polityki dyscyplinarnej*, PiP 1976, nr 8–9, s. 91 (Autor opowiada się za unifikacją przepisów regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną pracowników państwowych); P. Przybysz, *Prawo do sądu...*, s. 75 (Autor trafnie pisze: „Wydaje się wskazane ujednoczanie zasad i trybu postępowań dyscyplinarnych oraz kar dyscyplinarnych w takim zakresie, jaki jest możliwy ze względu na podobieństwa statusu prawnego osób ponoszących odpowiedzialność w tym trybie. Nie wydaje się natomiast możliwe stworzenie jednolitego katalogu przewinień dyscyplinarnych”). Przeciwnikami poddawania odpowiedzialności dyscyplinarnej zuniformalizowanym regulacjom ustawowym są z kolei: J. Łętowski (w pracy *Polecenie służbowe w administracji*, Warszawa 1972, s. 267, Autor zauważa, że odrębne i swoiste obowiązki grup osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej muszą pociągać za sobą odrębne, swoiste rozwiązania prawne w sferze tej odpowiedzialności) i A. Wasilewski (*Prawo do sądu...*, s. 44; Autor uważa, że sprzeciwia się temu specyfika wyodrębnionych organizacyjnie i prawnie grup społecznych podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, realizowanych przez nie celów, warunków ich działania i wynikające stąd różnicowanie wymagań w stawianych członkom grup standardów zawodowych lub etycznych).

⁷ Najważniejszą w ostatnich latach próbą ustawowego zuniformalizowania odpowiedzialności dyscyplinarnej, aczkolwiek głównie w płaszczyźnie procesowej, był projekt ustawy o postępowaniu dyscyplinarnym wobec osób wykonujących niektóre zawody prawnicze (Druk sejmowy nr 970 z 7 IX 2006 r.). Generalnie dotyczył on 6 grup zawodowych: sędziów sądów powszechnych, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, komorników i notariuszy. Spotkał się on z dość powszechną krytyką z uwagi na odebranie sądownictwa dyscyplinarnego samorządom zawodowym i podanie spraw dyscyplinarnych wszystkich wymienionych grup jurysdykcji sądów powszechnych. Bliżej na ten temat zob. w szczególności A. Bąkowski, *Sądownictwo dyscyplinarne adwokatury. Samorządowe czy państwowe?*, Pal 2006, nr 5–6, s. 155–159 (Autor słusznie zauważa m.in., że nie jest zasadne tworzenie jednego systemu dyscyplinarnego dla działających wedle innych reguł grup zawodowych o charakterze urzędniczym, takich jak sędziowie, prokuratorzy i notariusze, oraz grup wolnych zawodów, jakimi są adwokaci i radcowie prawni – *ibidem*, s. 158); W. Wolski, *Jakie*

W każdym razie widoczne są pozytywne tendencje w prawodawstwie dyscyplinarnym. Wiele wymaga w nim jeszcze zmian i udoskonaleń, ale można oczekiwać, że stosunkowo wysoki poziom legislacyjny w najnowszych regulacjach zostanie utrzymany i że unormowania dyscyplinarne w coraz szerszym zakresie będą stawały się wyczerpujące i wzajemnie spójne, w konsekwencji pełniej też służąc realizacji celów odpowiedzialności dyscyplinarnej. Piszący te słowa wyraża przy tym nieśmiałą nadzieję, że niniejsza praca również może się w pewnej mierze do tego przyczynić.

zmiany w adwokackim postępowaniu dyscyplinarnym?, Pal. 2006, nr 5–6, s. 160–164; K. Chudy, *Czy istnieje potrzeba wprowadzenia radykalnych zmian w sądownictwie dyscyplinarnym zawodów prawniczych?*, Pal. 2006, nr 5–6, s. 165–178 (Autorka uznaje za mankament projektu m.in. brak definicji pojęcia przewinienia zawodowego i brak wspólnego katalogu kar – *ibidem*, s. 177, przyp. 37) wraz z przywołaną tam literaturą (w tym głosami popierającymi częściowo lub nawet całkowicie ideę ujednoczonego sądownictwa dyscyplinarnego zawodów prawniczych); A. Bojańczyk, *Projekt ustawy o postępowaniu dyscyplinarnym wobec osób wykonujących niektóre zawody prawnicze*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2007, nr 3, s. 112–130 (przy czym Autor popiera samą ideę unifikacji przepisów dyscyplinarnych dotyczących osób wykonujących zawody prawnicze – *ibidem*, s. 113–116); S. Kwas, *Sądowe i korporacyjne sądownictwo dyscyplinarne*, R. Pr. 2007, nr 1, s. 67–70. Zwolennikiem idei wspólnego kodeksu odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych jest P. Czarnecki (*Koncepcja kodeksu...*, s. 390–394), choć jednocześnie Autor zauważa, iż wspólne uregulowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej notariusza czy sędziego z odpowiedzialnością radcy prawnego lub doradcy podatkowego może budzić wątpliwości, gdyż ci pierwsi są swego rodzaju urzędnikami państwowymi, a ci ostatni przedsiębiorcami (*ibidem*, s. 391).

Wykaz źródeł prawa

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 IV 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4 XI 1950 r., Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.

Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie 13 XII 2007 r., Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569

Rozporządzenie Rady nr 259/68 z 29 II 1968 r. ustanawiające Regulamin pracowniczy urzędników Wspólnot Europejskich (obecnie Unii Europejskiej) oraz Warunki zatrudnienia innych pracowników Wspólnot (obecnie Unii Europejskiej), Dz. Urz. UE L 1968, Nr 56, poz. 1, z późn. zm.; wersja polska: Dz. Urz. UE wyd. specj. 2001, t. II, poz. 5, z późn. zm.

Ustawy

1. Ustawa z 17 II 1922 r. o państwowej służbie cywilnej, tekst jedn. Dz. U. z 1949 r. Nr 11, poz. 72, z późn. zm.
2. Ustawa z 15 III 1934 r. o izbach lekarskich, Dz. U. Nr 31, poz. 275, z późn. zm.
3. Ustawa z 11 I 1938 r. o izbach lekarsko-dentystycznych, Dz. U. Nr 36, poz. 33, z późn. zm.
4. Ustawa z 15 VI 1939 r. o Izbach Aptekarskich, Dz. U. Nr 55, poz. 346, z późn. zm.
5. Ustawa z 18 VII 1950 r. o odpowiedzialności zawodowej fachowych pracowników służby zdrowia, Dz. U. Nr 36, poz. 332, z późn. zm.
6. Ustawa z 14 VI 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 267
7. Ustawa z 1 XII 1961 r. o izbach morskich, tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 69, poz. 599, z późn. zm.
8. Ustawa z 23 IV 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.
9. Ustawa z 17 XI 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.
10. Ustawa z 17 VI 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1015, z późn. zm.
11. Ustawa z 21 XI 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 461, z późn. zm.
12. Ustawa z 19 IV 1969 r. – Kodeks karny, Dz. U. Nr 13, poz. 94, z późn. zm.

13. Ustawa z 19 IV 1969 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. Nr 13, poz. 96, z późn. zm.
14. Ustawa z 20 V 1970 r. – Kodeks wykroczeń, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 482
15. Ustawa z 26 VI 1974 r. – Kodeks pracy, tekst jedn. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.
16. Ustawa z 26 VI 1974 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks pracy, Dz. U. Nr 24, poz. 142, z późn. zm.
17. Ustawa z 26 I 1982 r. – Karta Nauczyciela, tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.
18. Ustawa z 26 III 1982 r. o Trybunale Stanu, tekst jedn. Dz. U. z 2002 r., Nr 101, poz. 925, z późn. zm.
19. Ustawa z 26 V 1982 r. – Prawo o adwokaturze, tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, z późn. zm.
20. Ustawa z 6 VII 1982 r. o radcach prawnych, tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65, z późn. zm.
21. Ustawa z 16 IX 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 269
22. Ustawa z 26 X 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178, z późn. zm.
23. Ustawa z 20 VI 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, tekst jedn. Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25, z późn. zm.
24. Ustawa z 20 VI 1985 r. o prokuraturze, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.
25. Ustawa z 15 VII 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147, z późn. zm.
26. Ustawa z 22 III 1989 r. o rzemiośle, tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 112, poz. 979, z późn. zm.
27. Ustawa z 17 V 1989 r. o izbach lekarskich, Dz. U. Nr 30, poz. 158, z późn. zm.
28. Ustawa z 8 III 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.
29. Ustawa z 22 III 1990 r. o pracownikach samorządowych, tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593, z późn. zm.
30. Ustawa z 6 IV 1990 r. o Policji, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, z późn. zm.
31. Ustawa z 12 X 1990 r. o Straży Granicznej, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675, z późn. zm.
32. Ustawa z 21 XII 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 93, poz. 767, z późn. zm.
33. Ustawa z 14 II 1991 r. – Prawo o notariacie, tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158, z późn. zm.

34. Ustawa z 19 IV 1991 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych, Dz. U. Nr 41, poz. 178, z późn. zm.
35. Ustawa z 19 IV 1991 r. o izbach aptekarskich, tekst jedn. Dz. U. z 2008 r., Nr 136, poz. 856, z późn. zm.
36. Ustawa z 24 VIII 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68, z późn. zm.
37. Ustawa z 29 XII 1992 r. o radiofonii i telewizji, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 226, z późn. zm.
38. Ustawa z 7 VII 1994 r. – Prawo budowlane, tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, z późn. zm.
39. Ustawa z 12 X 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych, tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856, późn. zm.
40. Ustawa z 23 XII 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 82, z późn. zm.
41. Ustawa z 13 X 1995 r. – Prawo łowieckie, tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066, z późn. zm.
42. Ustawa z 9 V 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 7, poz. 29, z późn. zm.
43. Ustawa z 5 VII 1996 r. o służbie cywilnej, Dz. U. Nr 89, poz. 402, z późn. zm.
44. Ustawa z 5 VII 1996 r. o doradztwie podatkowym, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 213
45. Ustawa z 5 XII 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634, z późn. zm.
46. Ustawa z 6 VI 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.
47. Ustawa z 6 VI 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.
48. Ustawa z 6 VI 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.
49. Ustawa z 1 VIII 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643, z późn. zm.
50. Ustawa z 21 VIII 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.
51. Ustawa z 21 VIII 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 952, z późn. zm.
52. Ustawa z 29 VIII 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376, z późn. zm.
53. Ustawa z 29 VIII 1997 r. – Ordynacja podatkowa, tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 749, z późn. zm.
54. Ustawa z 4 IX 1997 r. o dyscyplinie wojskowej, tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 370, z późn. zm.
55. Ustawa z 5 VI 1998 r. o samorządzie powiatowym, tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, z późn. zm.

56. Ustawa z 5 VI 1998 r. o samorządzie województwa, tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.
57. Ustawa z 3 XII 1998 r. o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, którzy w latach 1944–1989 sprzeniewierzyli się niezawisłości sędziowskiej, Dz. U. z 1999 r. Nr 1, poz. 1, z późn. zm.
58. Ustawa z 10 IX 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 186
59. Ustawa z 30 VI 2000 r. – Prawo własności przemysłowej, tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1117, z późn. zm.
60. Ustawa z 15 XII 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42, z późn. zm.
61. Ustawa z 18 I 2001 r. o wyścigach konnych, Dz. U. Nr 11, poz. 86, z późn. zm.
62. Ustawa z 16 III 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1712, z późn. zm.
63. Ustawa z 11 IV 2001 r. o rzecznikach patentowych, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 925
64. Ustawa z 8 VI 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów, Dz. U. Nr 73, poz. 763, z późn. zm.
65. Ustawa z 27 VII 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 427
66. Ustawa z 27 VII 2001 r. o kuratorach sądowych, Dz. U. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.
67. Ustawa z 27 VII 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej, tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 144, poz. 1529, z późn. zm.
68. Ustawa z 27 VII 2001 r. o służbie zagranicznej, Dz. U. Nr 128, poz. 1403, z późn. zm.
69. Ustawa z 24 VIII 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 395
70. Ustawa z 24 V 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, z późn. zm.
71. Ustawa z 25 VII 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. Nr 153, poz. 1269, z późn. zm.
72. Ustawa z 28 X 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 768, z późn. zm.
73. Ustawa z 23 XI 2002 r. o Sądzie Najwyższym, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 499
74. Ustawa z 11 IX 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 593, z późn. zm.
75. Ustawa z 29 I 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.
76. Ustawa z 25 XI 2004 r. o zawodzie tłumacza przysięgłego, Dz. U. Nr 273, poz. 2702, z późn. zm.

77. Ustawa z 17 XII 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 168
78. Ustawa z 8 VII 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, Dz. U. Nr 169, poz. 1417, z późn. zm.
79. Ustawa z 27 VII 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 572, z późn. zm.
80. Ustawa z 9 VI 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 621, z późn. zm.
81. Ustawa z 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, Dz. U. Nr 104, poz. 710, z późn. zm.
82. Ustawa z 13 IV 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, Dz. U. Nr 89, poz. 589, z późn. zm.
83. Ustawa z 21 XI 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz. U. Nr 223, poz. 1458, z późn. zm.
84. Ustawa z 21 XI 2008 r. o służbie cywilnej, Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.
85. Ustawa z 23 I 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz. U. Nr 31, poz. 206, z późn. zm.
86. Ustawa z 7 V 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym, Dz. U. Nr 77, poz. 649, z późn. zm.
87. Ustawa z 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej, Dz. U. Nr 168, poz. 1323, z późn. zm.
88. Ustawa z 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, Dz. U. Nr 190, poz. 1474, z późn. zm.
89. Ustawa z 2 XII 2009 r. o izbach lekarskich, Dz. U. Nr 219, poz. 1708, z późn. zm.
90. Ustawa z 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, Dz. U. Nr 79, poz. 523, z późn. zm.
91. Ustawa z 30 IV 2010 r. o instytutach badawczych, Dz. U. Nr 96, poz. 618, z późn. zm.
92. Ustawa z 30 IV 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk, Dz. U. Nr 96, poz. 619, z późn. zm.
93. Ustawa z 25 VI 2010 r. o sporcie, Dz. U. Nr 127, poz. 857, z późn. zm.
94. Ustawa z 1 VII 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych, Dz. U. Nr 174, poz. 1038
95. Ustawa z 15 VII 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej, Dz. U. Nr 174, poz. 1039, z późn. zm.

Rozporządzenia

1. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 16 II 2001 r. w sprawie szczególnych zasad i trybu postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego wobec członków samorządowego kolegium odwoławczego oraz wykonywania kar dyscyplinarnych i ich zatarcia, Dz. U. Nr 14, poz. 125

2. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 5 XII 2001 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec urzędników państwowych oraz komisji dyscyplinarnych i rzeczników dyscyplinarnych, Dz. U. Nr 145, poz. 1628
3. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20 VIII 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Wywiadu, Dz. U. Nr 160, poz. 1557, z późn. zm.
4. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20 XII 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Dz. U. Nr 272, poz. 2690, z późn. zm.
5. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 9 IV 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej, Dz. U. Nr 60, poz. 493
6. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 17 I 1946 r. w sprawie wykonania dekretu z 6 VI 1945 r. o izbach lekarsko-weterynaryjnych, Dz. U. Nr 4, poz. 42
7. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z 29 VII 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii, Dz. U. Nr 79, poz. 371
8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 21 XI 1997 r. w sprawie szczegółowej organizacji komisji dyscyplinarnych oraz szczegółowych zasad wykonywania kar dyscyplinarnych wobec strażaków Państwowej Straży Pożarnej, Dz. U. Nr 144, poz. 968
9. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 22 I 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego, Dz. U. Nr 15, poz. 64
10. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 23 VIII 2001 r. w sprawie ustalenia regulaminu wyścigów konnych, Dz. U. Nr 90, poz. 1006, z późn. zm.
11. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 17 X 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, Dz. U. Nr 124, poz. 1359, z późn. zm.
12. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 17 V 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego wobec rzeczników patentowych i aplikantów, Dz. U. Nr 67, poz. 618, z późn. zm.
13. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 27 V 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu, Dz. U. Nr 78, poz. 711
14. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 28 VI 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej, Dz. U. Nr 118, poz. 1015, z późn. zm.

15. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 26 IX 2002 r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej, Dz. U. Nr 169, poz. 1391, z późn. zm.
16. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 31 X 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do członków samorządów zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, Dz. U. Nr 194, poz. 1635
17. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 31 III 2003 r. w sprawie postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej farmaceutów, Dz. U. Nr 65, poz. 612
18. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 24 IX 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do diagnostów laboratoryjnych, Dz. U. Nr 226, poz. 2295
19. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 6 XII 2006 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec studentów, Dz. U. Nr 236, poz. 1707
20. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 14 III 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec nauczycieli akademickich, Dz. U. Nr 58, poz. 391
21. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 23 XII 2009 r. w sprawie wykonywania kar i środków dyscyplinarnych, Dz. U. Nr 223, poz. 1782
22. Rozporządzenie Ministra Finansów z 11 II 2010 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego w stosunku do funkcjonariuszy celnych, Dz. U. Nr 31, poz. 159
23. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 13 VII 2010 r. w sprawie sposobu i trybu prowadzenia Rejestru Ukaranych Lekarzy i Lekarzy Dentystów Rzeczypospolitej Polskiej oraz sposobu i trybu wykonywania prawomocnych orzeczeń sądów lekarskich, Dz. U. Nr 130, poz. 884
24. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 23 IX 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu i przebiegu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w jednostkach naukowych Polskiej Akademii Nauk, Dz. U. Nr 179, poz. 1207
25. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 13 X 2010 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego dotyczącego pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w instytutach badawczych, Dz. U. Nr 197, poz. 1312
26. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2 V 2012 r. w sprawie sposobu i trybu prowadzenia rejestru ukaranych pielęgniarek i położnych oraz sposobu i trybu wykonania prawomocnych orzeczeń sądów pielęgniarek i położnych, Dz. U., poz. 545

Uchwały

1. Uchwała Wydziału Wykonawczego Naczelnej Rady Adwokackiej z 20 III 1959 r., Pal. 1959, nr 6, s. 108
2. Uchwała Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z 15 X 1964 r., Pal. 1964, nr 12, s. 86
3. Uchwała Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z 5 XI 1964 r., Pal. 1965, nr 1, s. 86–89
4. Uchwała Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z 20 V 1965 r., Pal. 1965, nr 9, s. 62
5. Uchwała Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z 7 III 1968 r., Pal. 1968, nr 4, s. 113
6. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z 23 XI 1990 r. – Regulamin Senatu, tekst jedn. M.P. z 2010 r. nr 39, poz. 542, z późn. zm.
7. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 30 VII 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn. M.P. z 2012 r., poz. 32, z późn. zm.
8. „Kodeks Honorowy Żołnierza Zawodowego Wojska Polskiego” przyjęty uchwałą Zgromadzenia Mężów Zaufania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej z 17 X 2006 r., Dz. Urz. MON z 2008 r. nr 5, poz. 55, zał.

Wykaz orzeczeń

Orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

1. Orzeczenie *Le Compte, Van Leuven i De Meyer v. Belgia* z 23 VI 1981 r., A. 43
2. Orzeczenie *Diennet v. Francja* z 26 IX 1995 r., A. 325-A
3. Orzeczenie *Philis v. Grecja* (nr 2) z 27 VI 1997 r., RJD 1997

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (UE) z 21 XII 2011 r., C 411/10 (N.S. przeciwko Secretary of State for the Home Department) i C 493/10 (M.E. i inni przeciwko Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform), Lex nr 1088987

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

1. Uchwała TK z 17 III 1993 r., W. 16/92, OTK 1993, cz. I
2. Orzeczenie TK z 9 XI 1993 r., K. 11/93, OTK 1993, cz. II, poz. 37
3. Orzeczenie TK z 26 IV 1995 r., K. 11/94, OTK 1995, cz. I, poz. 12
4. Wyrok TK z 8 XII 1998 r., K. 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117
5. Wyrok TK z 16 XI 1999 r., SK 11/99, OTK 1999, nr 7, poz. 158
6. Wyrok TK z 14 XII 1999 r., SK 14/98, OTK 1999, nr 7, poz. 163
7. Wyrok TK z 27 II 2001 r., K. 22/00, OTK 2001, nr 3, poz. 48
8. Wyrok TK z 11 IX 2001 r., SK 17/00, OTK 2001, nr 6, poz. 165
9. Wyrok TK z 8 X 2002 r., K 36/00, OTK-A 2002, nr 5, poz. 63
10. Wyrok TK z 14 VI 2004 r., SK 21/03, OTK-A 2004, nr 6, poz. 56
11. Wyrok TK z 2 IX 2008 r., K 35/06, OTK-A 2008, nr 7, poz. 120
12. Wyrok TK z 9 VII 2009 r., K 31/08, OTK-A 2009, nr 7, poz. 107
13. Wyrok TK z 25 III 2010 r., P 9/08, OTK-A 2010, nr 3, poz. 26
14. Wyrok TK z 9 VI 2010 r., SK 52/08, OTK-A 2010, nr 5, poz. 50
15. Wyrok TK z 18 X 2010 r., K 1/09, OTK-A 2010, nr 8, poz. 76
16. Wyrok TK z 18 XI 2010 r., P 29/09, OTK-A 2010, nr 9, poz. 104
17. Wyrok TK z 2 X 2012 r., U 1/12, OTK-A 2012, nr 9, poz. 103
18. Postanowienie TK z 14 XII 1999 r., SK 15/99, OTK 1999, nr 7, poz. 169
19. Postanowienie TK z 2 IV 2008 r., Ts 21/06, OTK-B 2008, nr 2, poz. 53
20. Postanowienie TK z 23 IX 2009 r., Ts 191/06, OTK-B 2009, nr 5, poz. 360

Orzeczenia Sądu Najwyższego

1. Uchwała SN z 25 VII 1966 r., RAD 20/66, Pal. 1966, nr 12
2. Uchwała SN z 14 II 1967 r., RAD 42/66, Pal. 1967, nr 10–11
3. Uchwała SN z składowie 7 sędziów z 27 II 1968 r., RAD 2/67, OSPiKA 1968, nr 11, poz. 244

4. Uchwała SN z 21 XII 1978 r., U. 4/78, OSNKW 1979, nr 1–2, poz. 4
5. Uchwała SN w składzie 7 sędziów z 14 IV 1987 r., VI KZP 1/87, OSNKW 1987, nr 7–8, poz. 58
6. Uchwała SN w składzie 7 sędziów z 24 III 1989 r., VI KZP 23/88, OSNKW 1989, nr 3–4, poz. 23
7. Uchwała SN w składzie 7 sędziów z 19 VIII 1989 r., III PZP 26/89, OSNC 1990, nr 3, poz. 36
8. Uchwała SN z 18 XII 1992 r., III AZP 27/92, OSNCP 1993, nr 9, poz. 141
9. Uchwała SN z 28 X 1998 r., III ZP 28/98, OSNP 1999, nr 5, poz. 158
10. Uchwała SN z 8 V 2002 r., SNO 8/02, OSNKW 2002, nr 9, poz. 85
11. Uchwała SN z 5 VII 2002 r., III PZP 13/02, OSNAP 2003, nr 7, poz. 167
12. Uchwała SN w składzie 7 sędziów z 11 X 2002 r., SNO 29/02, OSNSD 2002, nr 1–2, poz. 36
13. Uchwała SN w składzie 7 sędziów z 28 IX 2006 r., I KZP 8/06, OSNKW 2006, nr 10, poz. 87
14. Uchwała SN z 7 XII 2007 r., SNO 81/07, OSNKW 2008, nr 2, poz. 15
15. Uchwała SN z 24 II 2009 r., III CZP 141/08, OSNC 2009, nr 12, poz. 166
16. Uchwała SN w składzie 7 sędziów z 18 V 2011 r., III PZP 1/11, OSNP 2012, nr 1–2, poz. 1
17. Orzeczenie SN z 23 II 1963 r., RAD 43/62, Pal. 1963, nr 5
18. Wyrok SN z 25 V 1963 r., R.Adw. 18/63, Pal. 1963, nr 12
19. Wyrok SN z 7 VI 1969 r., RAD 4/69, niepubl.
20. Wyrok SN z 17 II 1971 r., IV KR 213/70, OSP 1971, nr 12, poz. 242
21. Wyrok SN z 25 XI 1974 r., II KRN 177/74, OSPiKA 1976, poz. 122
22. Wyrok SN z 28 IV 1976 r., Rw. 147/76, OSNKW 1976, nr 7–8, poz. 102
23. Wyrok SN z 28 X 1976 r., I PRN 74/76, OSPiKA 1977, poz. 127
24. Wyrok SN z 25 IX 1987 r., I PAN 18/87, niepubl.
25. Wyrok SN z 18 II 1994 r., I PLN 1/94, OSNAP 1994, nr 1, poz. 16
26. Wyrok SN z 9 XI 1995 r., III ARN 52/95, OSNP 1996, nr 8, poz. 112
27. Orzeczenie SN z 5 III 1998 r., III SZ 6/97, OSNP 1999, nr 7, poz. 257
28. Wyrok SN z 22 X 1998 r., III RN 67/98, OSNAP 1999, nr 13, poz. 441
29. Wyrok SN z 5 VI 2002 r., SNO 13/02, OSNSD 2002, nr 1–2, poz. 8
30. Wyrok SN z 5 VI 2002 r., SNO 11/02, OSNKW 2002, nr 9, poz. 86
31. Wyrok SN z 27 VI 2002 r., SNO 18/02, OSNSD 2002, nr 1–2, poz. 9
32. Wyrok SN z 4 VII 2002 r., SNO 9/02, OSNSD 2002, nr 1–2, poz. 27
33. Wyrok SN z 18 IX 2002 r., SNO 24/02, OSNSD 2002, nr 1–2, poz. 33
34. Wyrok SN z 2 XII 2002 r., IV KKN 273/01, Lex nr 74484
35. Wyrok SN z 11 II 2003 r., SNO 4/03, OSNSD 2003, nr 1, poz. 5
36. Wyrok SN z 4 III 2003 r., SNO 55/02, OSNSD 2003, nr 1, poz. 8
37. Wyrok SN z 4 IX 2003 r., SNO 51/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 54
38. Wyrok SN z 12 IX 2003 r., SNO 54/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 75
39. Wyrok SN z 30 IX 2003 r., SNO 57/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 78

40. Wyrok SN z 9 X 2003 r., SNO 48/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 60
41. Wyrok SN z 22 X 2003 r., SNO 22/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 57
42. Wyrok SN z 24 X 2003 r., SNO 65/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 59
43. Wyrok SN z 5 XI 2003 r., SNO 67/03, OSNSD 2003 nr 2, poz. 61
44. Wyrok SN z 22 VI 2004 r., SNO 22/04, OSNSD 2004, nr 1, poz. 3
45. Wyrok SN z 7 VII 2004 r., SNO 26/04, OSNSD 2004, nr 2, poz. 36
46. Wyrok SN z 8 X 2004 r., SNO 42/04, OSNSD 2004, nr 2, poz. 47
47. Wyrok SN z 1 IX 2004 r., SDI 37/04, „Nowy Przegląd Notarialny” 2009, nr 1
48. Wyrok SN z 20 I 2005 r., SNO 57/04, OSNSD 2005, poz. 2
49. Wyrok SN z 20 IV 2005 r., SNO 14/05, OSNSD 2005, poz. 39
50. Wyrok z 26 IV 2005 r., SNO 17/05, OSNSD 2005, poz. 41
51. Wyrok SN z 9 VI 2005 r., SNO 26/05, OSNSD 2005, poz. 13
52. Wyrok SN z 23 VI 2005 r., SNO 31/05, OSNSD 2005, poz. 17
53. Wyrok SN z 13 X 2005 r., SNO 47/05, OSNSD 2005, poz. 20
54. Wyrok SN z 13 X 2005 r., SNO 48/05, OSNSD 2005, poz. 61
55. Wyrok SN z 23 II 2006 r., SNO 2/06, OSNSD 2006, poz. 3
56. Wyrok SN z 16 V 2006 r., SNO 19/06, OSNSD 2006, poz. 35
57. Wyrok SN z 2 VI 2006 r., SNO 24/06, OSNSD 2006, poz. 39
58. Wyrok SN z 27 VI 2006 r., I PK 102/06, OSNP 2007, nr 13–14, poz. 190
59. Wyrok SN z 27 VII 2006 r., SNO 34/06, OSNSD 2006, poz. 47
60. Wyrok SN z 25 I 2007 r., SNO 74/06, OSNSD 2007, poz. 22
61. Wyrok SN z 25 I 2007 r., SNO 75/06, OSNSD 2007, poz. 2
62. Wyrok SN z 22 II 2007 r., SNO 6/07, OSNSD 2007, poz. 6
63. Wyrok SN z 12 III 2007 r., SNO 8/07, OSNSD 2007, poz. 26
64. Wyrok SN z 10 V 2007 r., SNO 26/07, OSNSD 2007, poz. 43
65. Wyrok SN z 4 VI 2007 r., SDI 8/07, OSNKW 2007, nr 10, poz. 72
66. Wyrok SN z 29 VI 2007 r., SNO 37/07, OSNSD 2007, poz. 54
67. Wyrok SN z 18 VII 2007 r., SDI 11/07, OSNSD 2007, poz. 105
68. Wyrok SN z 27 VIII 2007 r., SNO 47/07, OSNKW 2007, nr 11, poz. 83
69. Wyrok SN z 11 IX 2007 r., SNO 50/07, OSNSD 2007, poz. 70
70. Wyrok SN z 25 IX 2007 r., SNO 51/07, OSNSD 2007, poz. 74
71. Wyrok SN z 28 V 2008 r., SNO 32/08, OSNSD 2008, poz. 13
72. Wyrok SN z 10 VI 2008 r., SNO 41/08, OSNSD 2008, poz. 59
73. Wyrok SN z 17 VI 2008 r., SNO 46/08, OSNSD 2008, poz. 62
74. Wyrok SN z 16 IX 2008 r., SNO 70/08, OSNSD 2008, poz. 84
75. Wyrok SN z 8 X 2008 r., SNO 75/08, OSNSD 2008, poz. 86
76. Wyrok SN z 18 II 2009 r., SNO 6/09, OSNSD 2009, poz. 29
77. Wyrok SN z 14 VII 2009 r., SNO 42/09, OSNKW 2010, nr 5, poz. 84
78. Wyrok SN z 13 X 2009 r., SNO 77/09, OSNSD 2009, poz. 90
79. Wyrok SN z 29 X 2009 r., SDI 22/09, OSNSD 2009, poz. 132
80. Wyrok SN z 26 IV 2010 r., SNO 16/10, OSNSD 2010, poz. 6
81. Wyrok SN z 15 VII 2010 r., SDI 12/10, OSNSD 2010, poz. 76

82. Wyrok SN z 15 VII 2010 r., SDI 13/10, OSNSD 2010, poz. 61
83. Wyrok SN z 20 VII 2011 r., SNO 31/11, OSNSD 2011, poz. 4
84. Postanowienie SN z 12 VI 2003 r., SNO 30/03, OSNSD 2003, nr 1, poz. 41
85. Postanowienie SN z 27 XI 2003 r., SNO 73/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 67
86. Postanowienie SN z 29 I 2004 r., I KZP 40/03, OSNKW 2004, nr 2, poz. 22
87. Postanowienie SN z 7 IV 2004 r., SNO 12/04, OSNSD 2004, nr 1, poz. 18
88. Postanowienie SN z 2 II 2005 r., IV KK 399/04, Lex nr 142539
89. Postanowienie SN z 25 V 2005 r., SNO 24/05, OSNSD 2005, poz. 11
90. Postanowienie SN z 29 IX 2005 r., SDI 23/05, „Nowy Przegląd Notarialny” 2009, nr 1
91. Postanowienie SN z 22 VII 2009 r., SNO 48/09, OSNSD 2009, poz. 67
92. Postanowienie SN z 19 V 2010 r., SNO 20/10, OSNSD 2010, poz. 29
93. Postanowienie SN z 4 I 2011 r., SDI 28/10, OSNSD 2011, poz. 63
94. Postanowienie SN z 4 I 2011 r., SDI 32/10, OSNKW 2011, nr 2, poz. 12

Orzeczenia sądów administracyjnych

1. Uchwała NSA w składzie 7 sędziów z 10 I 2011 r., I OPS 4/10, ONSAiWSA 2011, nr 2, poz. 24
2. Wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 18 X 1928 r., 1998/26, OSP, t. VI, nr A 222
3. Wyrok NSA z 9 II 1993 r., II SA 1038/92, R. Pr. 1994, nr 6 (dodatek)
4. Wyrok NSA w Katowicach z 30 XI 1998 r., II SA/Ka 440/97, „Prawo Pracy” 1999, nr 5
5. Wyrok NSA z 23 XI 2004 r., GSK 899/04, ONSAiWSA 2005, nr 5, poz. 99
6. Wyrok NSA z 17 XI 2005 r., I OSK 265/05, Lex nr 192634
7. Wyrok NSA z 19 I 2007 r., I OSK 636/06, Lex nr 320609
8. Wyrok NSA z 21 VIII 2007 r., I OSK 1628/06, Lex nr 447375
9. Wyrok NSA z 14 IX 2007 r., I OSK 1786/06, Lex nr 386545
10. Wyrok NSA z 15 VII 2008 r., II FSK 918/07, Lex nr 513157
11. Wyrok NSA z 30 IX 2009 r., II GSK 492/09, Lex nr 596875
12. Wyrok WSA w Warszawie z 9 III 2004 r., II SA 1775/02, Lex nr 150881
13. Wyrok WSA w Warszawie z 18 V 2004 r., II SA/Wa 278/03, niepubl.
14. Wyrok WSA w Warszawie z 31 III 2005 r., II SA/Wa 1589/04, Lex nr 164735
15. Wyrok WSA w Warszawie z 14 X 2005 r., II SA/Wa 1166/05, Lex nr 188755
16. Wyrok WSA w Warszawie z 30 V 2006 r., II SA/Wa 549/06, Lex nr 257171
17. Wyrok WSA w Warszawie z 20 IX 2006 r., II SA/Wa 982/06, Lex nr 265545
18. Wyrok WSA w Warszawie z 4 X 2006 r., II SA/Wa 908/06, Lex nr 284495
19. Wyrok WSA w Gdańsku z 3 VII 2008 r., III SA/Gd 445/07, Lex nr 519078
20. Wyrok WSA we Wrocławiu z 21 VIII 2008 r., IV SA/Wr 294/08, Lex nr 518041
21. Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 14 X 2008 r., II SA/Go 481/08, Lex nr 470067

22. Wyrok WSA w Warszawie z 4 XII 2008 r., I SA/Wa 908/08, Lex nr 530058
23. Wyrok WSA w Olsztynie z 6 V 2009 r., II SA/Ol 129/09, Lex nr 558477

Orzeczenia pozostałych sądów państwowych

1. Postanowienie Najwyższego Sądu Wojskowego z 25 X 1961 r., Rw. 111/61, WPP 1962, nr 3, s. 436
2. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 13 II 2002 r., III APo 15/01, Lex nr 81879;
3. Wyrok Sądu Apelacyjnego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z 16 VI 2011 r., III APo 18/10, niepubl.
4. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 24 IX 2009 r., III APa 13/09, Lex nr 518047

Orzeczenia sądów i komisji dyscyplinarnych

1. Orzeczenie WKD (ds. adwokatów) z 12 III 1960 r., WKD 18/63, Pal. 1963, nr 12
2. Orzeczenie WKD (ds. adwokatów) z 29 IV 1961 r., WKD 43/61, Pal. 1961, nr 8, s. 104
3. Orzeczenie WKD (ds. adwokatów) z 30 IX 1961 r., WKD 102/61, Pal. 1962, nr 1–2, s. 182
4. Orzeczenie WKD (ds. adwokatów) z 23 I 1971 r., WKD 106/70, Pal. 1971, nr 7–8
5. Wyrok Wyższego Sądu Dyscyplinarnego (ds. sędziów) z 19 IV 1985 r., II WSD 3/85, niepubl.
6. Wyrok Sądu Dyscyplinarnego (ds. sędziów) z 9 I 1995 r., SD 1/94, niepubl.
7. Wyrok Wyższego Sądu Dyscyplinarnego (ds. sędziów) w składzie 7 sędziów z 12 V 1999 r., WSN RN 2/99, niepubl.
8. Postanowienie Wyższego Sądu Dyscyplinarnego (ds. sędziów) z 8 XII 1988 r., II WSD 13/88, niepubl.

Wykaz literatury

1. *Adwokatura Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, red. Z. Krzemiński, Warszawa 1974
2. Albrecht Z., Górnicz K., Mazurkiewicz J., *Etyka – Godność – Dyscyplina*, Pal. 1977, nr 2
3. Andrzejewski M., *Komentarz do ustawy o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym*, Gdańsk 2012
4. Augustynowicz A., Dąbrowska T., Wrześniewska-Wal I., *Prawo medyczne. Zarys problematyki*, Warszawa 2009
5. Baier E., *W sprawie własnej odpowiedzialności członków kolegiów adwokackich*, Pal. 1982, nr 9–10
6. Banaszekiewicz A., *Prawo urzędnicze. Zarys wykładu*, Wrocław 2010
7. Baran E., Baran K.W., *Status prawny urzędników prokuratury*, Prok. i Pr. 2001, nr 11
8. Barański A., Szymańska M.H., Rozwadowska-Skrzeczyńska J., *Ustawa Karta Nauczyciela. Komentarz*, wyd. 7, Warszawa 2012
9. Bąkowski A., *Sądownictwo dyscyplinarne adwokatury. Samorządowe czy państwowe?*, Pal. 2006, nr 5–6
10. Bąkowski T., *Stosunek administracyjnoprawny*, [w:] *Leksykon prawa administracyjnego*, red. E. Bojanowski, K. Żukowski, Warszawa 2009
11. Bednarek E., *Odpowiedzialność dyscyplinarna radców prawnych*, Gaz. Prawna 1999, nr 21
12. Bednarski M.J., *Kompendium postępowania dyscyplinarnego dla policjantów*, Warszawa 2011
13. Bessaraba M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy celnych*, MPCiP 2009, nr 8
14. Bieniek G., *Odpowiedzialność materialna pracowników w praktyce*, Warszawa 1988
15. Biezuński M., Biezuński P., *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2011
16. Bigo T., Rec.: Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959; RPEiS 1960, nr 1
17. Bigo T., *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928
18. Bobkowski A., *Istota prawna przepisów dyscyplinarnych*, Prz. Pol. 1937, nr 4 i 5
19. Bodio J., *Glosa do wyroku SN z 15 VII 2010 r.*, SDI 12/10, Pal. 2012, nr 5–6

20. Bodio J., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych a odpowiedzialność dyscyplinarna radców prawnych*, R. Pr. 2005, nr 1
21. Bojanowski E., *Cofnięcie uprawnień w przepisach prawa administracyjnego (kilka uwag)*, [w:] *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z Konferencji Naukowej Poświęconej Jubileuszowi 80-tych urodzin Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 2005
22. Bojanowski E., *Dyscyplinarna odpowiedzialność pracownika administracji państwowej w prawie polskim*, [w:] *Odpowiedzialność pracownika administracji*, red. J. Łętowski, J. Pruszyński, Ossolineum 1978
23. Bojanowski E., *Glosa do wyroku SN z 26 II 2004 r., III SZ 2/03, Gd. St. Prawn.* – *Przegląd Orzecznictwa* 2005, nr 1–2
24. Bojanowski E., *Odpowiedzialność administracyjna*, [w:] *Leksykon prawa administracyjnego*, red. E. Bojanowski, K. Żukowski, Warszawa 2009
25. Bojanowski E., *Prawnoorganizacyjna odpowiedzialność pracowników organu administracji państwowej*, Gdańsk 1981 (ZN UG. Rozprawy i Monografie nr 30)
26. Bojanowski E., *Z rozważań nad charakterem odpowiedzialności dyscyplinarnej*, ZN Wydziału Prawa i Administracji UG. *Prace Instytutu Administracji i Zarządzania* 1982, nr 5–6
27. Bojańczyk A., *Kontynuacja postępowania dyscyplinarnego po śmierci osoby obwinionej na wniosek osoby najbliższej*, [w:] *W trosce o rodzinę. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Wandy Stojanowskiej*, red. M. Kosek, J. Słyk, Warszawa 2008
28. Bojańczyk A., *O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, *Prz. Sejm.* 2007, nr 3
29. Bojańczyk A., *Projekt ustawy o postępowaniu dyscyplinarnym wobec osób wykonujących niektóre zawody prawnicze*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2007, nr 3
30. Bojańczyk A., *Z problematyki relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną i karną (na przykładzie odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych)*, *PiP* 2004, nr 9
31. Bojańczyk A., *Za co odpowiada dyscyplinarnie sędzia Trybunału Konstytucyjnego*, *Rzeczposp.* 2006, nr 303
32. Bojańczyk A., Razowski T., *Konsekwencje procesowe przewinienia dyscyplinarnego będącego przestępstwem*, *Prok. i Pr.* 2009, nr 11–12
33. Bojarski M., *Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej w sporcie*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie*, red. A.J. Szwarz, Poznań 2001
34. Bojarski T., *Odmiany podstawowych typów przestępstw w polskim prawie karnym*, Warszawa 1982
35. Bojarski T., *Polskie prawo karne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2002
36. Bojarski T., *Kilka uwag na temat relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną*, *PiP* 2005, nr 3

37. Boratyńska K., Potulski J., Wojtal W., *Lekarz a postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej i karnej*. Wybrane zagadnienia, Warszawa 2010
38. Boratyńska M., Konieczniak P., *Naruszenie zasad ostrożności jako przesłanka odpowiedzialności cywilnej, karnej i zawodowej lekarza*, Pr. i Med. 1999, nr 3
39. Borkowy A., Glosa do orzeczenia WKD z dn. 29 XII 1969 r., WKD III/69, Pal. 1971, nr 2
40. Brodecki Z., *Jedna odpowiedzialność porządkowa marynarzy za jeden czyn*, „Technika i Gospodarka Morska” 1971, nr 4
41. Brodecki Z., *Kary na statkach morskich*, ZN UG. Prawo 1976, nr 3
42. Brzozowska A., *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników wspólnotowych. Zakres i celowość reformy przepisów pracowniczych*, [w:] *Patologie w administracji publicznej*, red. P.J. Suwaj, D.R. Kijowski, Warszawa 2009
43. Buchała K., *Prawo karne materialne*, wyd. 2, Warszawa 1989
44. Buchała K., Zoll A., *Polskie prawo karne*, Warszawa 1997
45. Buczkowski J., *Karta praw i obowiązków nauczyciela. Przepisy prawne i komentarze*, Warszawa 1974
46. Bujkowska O., *Odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna pracowników rad narodowych*, GiAT 1969, nr 4
47. Burzyński P., *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008
48. Celiński D., *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariusza*, „Rejent” 2004, nr 6
49. Chromicki J., *Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach dyscyplinarnych sędziów sądów administracyjnych*, ZN Sądownictwa Administracyjnego 2010, nr 5–6
50. Chudy K., *Czy istnieje potrzeba wprowadzenia radykalnych zmian w sądownictwie dyscyplinarnym zawodów prawniczych?*, Pal. 2006, nr 5–6
51. Ciborski P., *Karta Nauczyciela. Komentarz problemowy*, Gdańsk 2012
52. Cieślak M., *O węzłowych pojęciach związanych z sensem kary*, NP 1969, nr 2
53. Cieślak M., *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, wyd. 3, Warszawa 1984
54. Cieślak M., *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, wyd. 3, Warszawa 1995
55. Cieślak M., Doda Z., *Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego*, WPP 1972, nr 2
56. Cieślak W., Kanty T., Glosa do wyroku SN z 15 VII 2010 r., SDI 12/10, Pal. 2012, nr 5–6
57. Cieślak W., *Prawo karne. Zarys instytucji i naczelne zasady*, Warszawa 2010
58. Cieślak Z., Jagielski J., Rączka K., *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 1998
59. Czachórski W., Brzozowski A., Safian M., Skowrońska-Bocian E., *Zobowiązania. Zarys wykładu*, wyd. 7, Warszawa 1999
60. Czajkowski K., *Odpowiedzialność zawodowa pracowników medycznych*, Warszawa 1980

61. Czarnecki P., *Koncepcja kodeksu odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych – założenia modelowe*, [w:] *Węzłowe problemy procesu karnego. Materiały konferencyjne*, red. P. Hofmański, Warszawa 2010
62. Czeszejko Z., Krzeziński Z., *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów*, Warszawa 1971
63. Czeszejko-Sochacki Z., *Etyka adwokacka jako narzędzie kształtowania postaw adwokatów*, *Pal.* 1975, nr 5–6
64. Czeszejko-Sochacki Z., Garlicki L., Trzeciński J., *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 1 sierpnia 1997 roku (Dz. U. nr 102, poz. 643)*, Warszawa 1999
65. Czubiński L., *Czy słuszne jest odmawiać ścigania w oparciu o przesłanki art. 7 KKWP*, *WPP* 1959, nr 1
66. Czuliński M., Małecki S., Osuch S., Pabisiak-Karwowski P., *Wojskowe przepisy dyscyplinarne wraz z komentarzem. Cz. I: Przepisy o wojskowym postępowaniu dyscyplinarnym*, Warszawa 1999; *Cz. II: Przepisy o zatrzymaniu i zawieszaniu w czynnościach służbowych żołnierzy, wykonywaniu oraz odbywaniu kar i środków dyscyplinarnych wraz z komentarzem*, Warszawa 2000
67. Daszkiewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracownika nauki*, „*Życie Szkoły Wyższej*” 1963, nr 12
68. Dawidowicz W., *Nauka prawa administracyjnego. Zarys wykładu*, t. I: *Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1965
69. Dawidowicz W., *Tworzenie prawa jako funkcja organów administracji państwowej*, *PiP* 1970, nr 12
70. Dawidowicz W., *Wstęp do nauk prawno-administracyjnych*, Warszawa 1974
71. Dawidowicz W., *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970
72. Dąbrowska T., Huk-Augustynowicz A., Wrześniewska-Wal I., *Prawo medyczne. Zarys problematyki*, Warszawa 2009
73. Delmas-Marty M., Teitgen Colly C., *Punir sans juger de la repression administrative de droit administratif penal*, *Economica*, Paris 1992
74. Drobný W., Mazuryk M., Zuzankiewicz P., *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2012
75. Dubowik A., Pisarczyk Ł., *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2011
76. Dudka K., *Odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec notariuszy*, „*Rejent*” 2010, nr specjalny
77. Dudka K., *Stosowanie przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym w stosunku do nauczycieli akademickich*, [w:] *Węzłowe problemy procesu karnego. Materiały konferencyjne*, red. P. Hofmański, Warszawa 2010
78. Dudka K., *Odpowiedzialność dyscyplinarna oraz zakres stosowania przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym wobec nauczycieli akademickich*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2007, t. IX

79. Duniewska Z., *Prawo administracyjne – wprowadzenie*, [w:] *Instytucje prawa administracyjnego (System prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. I), Warszawa 2010
80. Duszyński S, *Urzędnik – kodeksy dyscyplinarne – etyka zawodowa*, PiŻ 1966, nr 3
81. Duś A., *Zasady odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. VIII
82. *Dyscyplina wojskowa. Nowe regulacje*, red. D.R. Bugajski, R.P. Depczyński, Gdynia 2010
83. Dziewięcka-Bokun L., *Rola etyki w administracji publicznej*, [w:] *Prawne i aksjologiczne aspekty służby publicznej*, red. K. Miaskowska-Daszkiewicz, M. Mazuryk, Lublin – Warszawa 2010
84. Dzikiewicz L., *Materialna odpowiedzialność pracownika*, Warszawa 1977
85. Dziubina D., *Niektóre aspekty spraw prowadzonych przeciwko lekarzom w postępowaniach karnym i dyscyplinarnym*, „Klinika” 1999, nr 1
86. Ehrlich S., *Wstęp do nauki o państwie i prawie*, wyd. 3, Warszawa 1979
87. *Encyklopedia podręczna prawa karnego*, red. W. Makowski, t. I, Warszawa 1931–1934
88. Ereciński T., Gudowski J., Iwulski J., *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002
89. Ereciński T., *Kilka uwag o pozycji ustrojowej notariusza, jego odpowiedzialności cywilnej oraz sądownictwie dyscyplinarnym*, „Rejent” 2006, nr 5
90. Filipek J., *Prawo administracyjne – Instytucje ogólne*, cz. I, Kraków 2003
91. Filipek J., *Stosunek administracyjnoprawny*, Kraków 1968 (ZN UJ. Prace Prawnicze nr 34)
92. Fleiner F., *Institutionen des Deutschen Verwaltungsrecht*, Tübingen 1912
93. Florkowski J., Tymecki B., *Prawo o notariacie z komentarzem*, Warszawa 1993
94. Formański W., *Problematyka dotycząca przepisów o adwokaturze w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, Pał. 1988, nr 10
95. Franków P., *Nagrody i kary dyscyplinarne w resocjalizacji skazanych*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2010, nr 66
96. Franków P., *Nagrody i kary dyscyplinarne w systemie oddziaływań penitencjarnych*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. XXVII
97. Frączak K., *Cofnięcie lub ograniczenie uprawnienia jako sankcja administracyjna*, [w:] *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, red. M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki, Warszawa 2011
98. Gardocki L., *Prawo karne*, wyd. 14, Warszawa 2008
99. Gardocki L., *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, red. J. Giezek, Kraków 2006

100. Garlicki S., *Dziekański wymiar kary*, Pal. 1964, nr 2
101. Gawryluk M., *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2012
102. Gensikowski P., *Problematyka podstaw prawnych zwrócenia się do właściwego dowódcy o wymierzenie kary dyscyplinarnej w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe*, WPP 2007, nr 2
103. Gersdorf M., Ignatowicz J., *Prawo spółdzielcze. Komentarz*, Warszawa 1985
104. Gersdorf M., Jagielski J., Rączka K., *Komentarz do ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy*, Warszawa 2008
105. Giezek J., *Przyczynowość oraz przypisanie skutku w prawie karnym*, Wrocław 1994
106. Giętkowski R., *Funkcja stabilizacyjna kar dyscyplinarnych*, [w:] *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, red. M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki, Warszawa 2011
107. Giętkowski R., Glosa do wyroku WSA w Białymstoku z 25 VII 2007 r., II SA/Bk 276/07, *Brak winy jako przesłanka odstąpienia od wymierzenia kary administracyjnej*, Gd. St. Prawn. – Przegląd Orzecznictwa 2008, nr 4
108. Giętkowski R., Glosa do wyroku WSA w Gdańsku z 3 VII 2008 r., III SA/Gd 445/07, *Przedawnienie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko studentowi*, Gd. St. Prawn. – Przegląd Orzecznictwa 2010, nr 1
109. Giętkowski R., *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów Uniwersytetu Gdańskiego. Procedury. Przepisy. Orzecznictwo*, Gdańsk 2011
110. Giętkowski R., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w administracji publicznej a nauka prawa karnego materialnego*, [w:] *Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego*, red. S. Wrzosek, M. Domagała, J. Izdebski, T. Stanisławski, Lublin 2010
111. Giętkowski R., *Podstawy prawa karnego materialnego i procesowego*, Toruń 2008
112. Giętkowski R., *Prawnoorganizacyjna odpowiedzialność pracowników samorządowych*, Gd. St. Prawn. 2012, t. XXVIII (*Studia prawnoadministracyjne. Księga jubileuszowa Profesora Eugeniusza Bojanowskiego*, red. T. Bąkowski, K. Żukowski)
113. Giętkowski R., *W sprawie koncepcji prawa ustrojowego (uwagi na tle problematyki podziału systemu prawa na gałęzie)*, Gd. St. Prawn. 2010, t. XXIV
114. Gil D., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Służbie Więziennej – zagadnienia wybrane*, [w:] *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012
115. Glumińska-Pawlic J., *Naruszenie dyscypliny finansów publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego (wybrane aspekty)*, [w:] *Problemy prawne w działalności samorządu terytorialnego*, red. S. Dolata, Opole 2002
116. Gluza L., *Profilaktyka dyscyplinarna na tle postępowania skargowego i dyscyplinarnego*, Pal. 1975, nr 5–6

117. Gniatkowski M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie – kary dyscyplinarne i ich charakter prawny*, St. Prawn. 2004, nr 2
118. Gniatkowski M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie na tle pokrewnych rozwiązań prawnych*, St. Prawn. 2004, nr 1
119. Godlewski J., Rec.: A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna pozasądowa odpowiedzialność żołnierzy sił zbrojnych PRL*, Warszawa 1964; PiP 1967, nr 2
120. Godyla R., *System nagród i kar dyscyplinarnych w kodeksie karnym wykonawczym*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. II
121. Gomułowicz A., Glosa do wyroku NSA z 6 XII 2007 r., II GSK 231/07, OSP 2009, nr 12, poz. 132 a
122. Góral Z., *Prawo pracy w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 1999
123. Góral Z., *Pracownicza odpowiedzialność porządkowa*, Łódź 1987 („Folia Iuridica”, t. XXIX)
124. Górski Ł., *Znaczenie kodeksów etycznych studentów i doktorantów dla ich odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym. Nowe prawo – aktualne problemy*, red. J. Pakuła, Toruń 2012
125. Górzyńska T., Łętowski J., *Urzędnicy administracji państwowej*, Warszawa 1986
126. Grajewski K., *Odpowiedzialność posłów i senatorów na tle zasady mandatu wolnego*, Warszawa 2009
127. Granat M., *Normatywny model odpowiedzialności konstytucyjnej w praktyce*, [w:] *Sądy i Trybunały w praktyce*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2006
128. Grelowski Z., *O jednolitości pojęcia odpowiedzialności służbowej*, Pal. 1965, nr 12
129. Greszta R., Oleszko A., Glosa do wyroku SN z 27 III 2008 r., SDI 4/08, „Rejent” 2008, nr 11
130. Gronkiewicz A., Ziółkowska A., *Sankcje administracyjne w korporacjach zawodowych w odniesieniu do samorządów zaufania publicznego – wybrane zagadnienia*, [w:] *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, red. M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki, Warszawa 2011
131. Gubiński A., *Socjalistyczna dyscyplina pracy w prawie karnym*, Warszawa 1954
132. Gubiński A., *Wyłączenie bezprawności czynu*, Warszawa 1961
133. Guzik-Makaruk E.M., *Kilka uwag na tle odpowiedzialności dyscyplinarnej skazanych odbywających karę pozbawienia wolności*, [w:] *Dziesięć [X] lat obowiązywania kodeksu karnego wykonawczego*, red. S. Lelental, G.B. Szczygieł, Białystok 2009
134. Halicki A., *Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy celnych pod rządami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych*, MPCiP 2012, nr 11
135. Halicki A., *Zasady wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym dotyczącym funkcjonariuszy celnych*, MPCiP 2006, nr 6

136. Hanausek T., *Ustawa o policji. Komentarz*, Kraków 1996
137. Hauser R., *Stosunek administracyjnoprawny*, [w:] *Instytucje prawa administracyjnego (System prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. I), Warszawa 2010
138. Havers H., Schnupp G., *Beamten- und Disziplinarrecht*, Hilden 1981
139. Hebdzyńska B., *Ustawa o pracownikach urzędów państwowych z komentarzem oraz przepisy wykonawcze i związkowe*, wyd. 2, Warszawa–Kraków 1995
140. Hebdzyńska B., *Ustawa o pracownikach urzędów państwowych z komentarzem oraz przepisy wykonawcze i związkowe*, Warszawa 1995
141. Herbert J., *Rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia*, Bydgoszcz 1998
142. Herzog A., *Przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów – uwagi de lege ferenda*, Prok. i Pr. 2008, nr 12
143. Hubert J., *Zagadnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej niezawodowych funkcjonariuszów publicznych w administracji państwa i samorządów*, Poznań 1929
144. Hudzik M., *Obowiązek uiszczania składek a odpowiedzialność dyscyplinarna komornika*, „Nowa Currenda” 2002, nr 8
145. Hykiel J., *Odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna pracowników rad narodowych*, „Rada Narodowa” 1969, nr 6
146. Jackowiak U., Uziak W., Wypych-Żywicka A., *Prawo pracy. Podręcznik dla studentów prawa*, wyd. 3, Warszawa 2009
147. Jagielski J., Rączka K., *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*, Warszawa 2010
148. Jamróz A., *Wprowadzenie do prawoznawstwa*, Warszawa 2008
149. Janczewski S., *Godność zawodu*, Pal. 1959, nr 6, 7–8, 9, 10, 11 i 12
150. Janczewski S., Krzemiński Z., Pociąg W., Żywicki W., *Ustrój adwokatury. Komentarz*, Warszawa 1960
151. Janczewski S., *Zbiór zasad etyki adwokackiej i godności zawodu*, Pal. 1961, nr 6
152. Janiszewski K., *Przedawnienie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko pracownikom rad narodowych*, „Rada Narodowa” 1970, nr 6
153. Jankowski J., *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, Warszawa 2000
154. Jankowski J., *Odpowiedzialność dyscyplinarna komorników sądowych*, [w:] *Analiza i ocena ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, red. K. Lubiński, Sopot 2000
155. Jankowski J., *Problematyka odpowiedzialności dyscyplinarnej komorników sądowych de lege lata i de lege ferenda*, „Problemy Egzekucji” 2000, nr 6
156. Jankowski K., *Przed reformą wojskowych przepisów karnych*, WPP 1960, nr 2
157. Jaroszyński M., Zimmermann M., Brzeziński W., *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956

158. Jarzęcka-Siwik E., Liszcz T., Niezgódka-Medkova M., Robaczyński W., *Komentarz do ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*, Warszawa 2000
159. Jarzęcka-Siwik E., Skwarka B., *Najwyższa Izba Kontroli. Komentarz do ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*, Warszawa 2011
160. Jasiakiewicz A., *Wzorzec sędziego a odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, „*Studia Iuridica*” 2006, t. XLVI
161. Jasińska-Cichoń A., *Ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy. Komentarz*, Warszawa 2008
162. Jastrzębski J., *Kara umowna*, Warszawa 2006
163. Jaśkiewicz W., *Pracownicy administracji*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. II, red. J. Jendrośka, Ossolineum 1977
164. Jaśkiewicz W., *Prawny stosunek pracy w polskich spółdzielniach pracy*, Warszawa 1955
165. Jaśkiewicz W., *Stosunek pracy a stosunek służbowy*, RPEiS 1960, nr 2
166. Jaśkiewicz W., *Stosunki służbowe w administracji*, Warszawa–Poznań 1969
167. Jaśkiewicz W., *Studia nad sytuacją prawną pracowników państwowych*. T. I: *Formy prawne służby państwowej w niemieckim prawie urzędniczym. Stosunek służbowy w prawie urzędniczym RP*, Poznań 1961; T. II: *Socjalistyczna służba państwa, PRL – ZSRR*, Poznań 1966
168. Jaślikowski M., *Zawieszenie postępowania cywilnego ze względu na toczące się postępowanie dyscyplinarne*, [w:] *Księga pamiątkowa z okazji 10-lecia Wydziału Zamiejscowego Nauk Prawnych i Ekonomicznych Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Tomaszowie Lubelskim*, red T. Guz, M. Pałubska, M. Kuć, Lublin 2006
169. Jedynak T., Stasiak K., *Komentarz do ustawy o kuratorach sądowych*, Warszawa 2008
170. Jellinek W., *Verwaltungsrecht*, Berlin 1931
171. Jełowicki M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędnika państwowego*, OMT 1985, nr 4 i 5
172. Jełowicki M., *Polityczna odpowiedzialność pracownika administracji w Polsce*, [w:] *Odpowiedzialność pracownika administracji*, red. J. Łętowski, J. Pruszyński, Ossolineum 1978
173. Jędrzejewski T., Masternak M., Rączka P., *Administracyjne postępowanie egzekucyjne*, Toruń 2009
174. Jończyk J., *Prawo pracy*, wyd. 3, Warszawa 1995
175. Józwiak P., *Instytucja ulaskawienia – refleksje na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych*, [w:] *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012
176. Józwiak P., *Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (zarys problematyki)*, [w:] *Odpowiedzialność*

- dyscyplinarna w Policji. Materiały konferencyjne (Piła, 5.10.2010), red. P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, Piła 2011
177. Józwiak P., *Uchylenie karalności i darowanie kary w sprawach dyscyplinarnych policjantów*, „Kwartalnik Prawno-Kryminalistyczny” 2010, nr 3
178. Józwiak P., *Zgoda pokrzywdzonego, jako okoliczność wyłączająca odpowiedzialność dyscyplinarną (rozważania na przykładzie tajemnicy zawodowej w niektórych zawodach prawniczych)*, [w:] *Zgoda pokrzywdzonego*, red. R. Zawłocki, Warszawa 2012
179. Julke G., *Skutki orzeczenia kary dyscyplinarnej wobec komorników pełniących funkcje w organach samorządu zawodowego*, „Nowa Currenda” 2009, nr 4
180. Kaczorkiewicz D., *Instytucje prawa karnego procesowego w postępowaniach dyscyplinarnych*, [w:] *Węzłowe problemy procesu karnego. Materiały konferencyjne*, red. P. Hofmański, Warszawa 2010
181. Kaftal A., Glosa do uchwały SN z 14 II 1967, RAD 42/66, Pal. 1967, nr 10–11
182. Kardas P., *Przewinienie dyscyplinarne o charakterze ciągłym*, „Rejent” 2010, nr specjalny
183. Karpiński W., *Uwagi na tle zbiegu odpowiedzialności dyscyplinarnej i karno-administracyjnej skazanych pozbawionych wolności*, ZN UW Białystok. Administracja i Ekonomia 1982, nr 36
184. Kelsen H., *Podstawowe zagadnienia nauki prawa państwowego*, t. II, Wilno 1936
185. Kempisty H., *Ustrój sądów, ustawa o Sądzie Najwyższym, prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawa o ławnikach ludowych. Komentarz*, Warszawa 1966
186. Kiedrowicz E., *Odpowiedzialność pracownika administracji*, „Rada Narodowa. Gospodarka. Administracja” 1983, nr 9
187. Kijas M., *O odpowiedzialności dyscyplinarnej pracownika w polskim prawie pracy*, PUG 1951, nr 8
188. Kijowski A., *Charakter prawny odpowiedzialności dyscyplinarnej marynarzy*, „Technika i Gospodarka Morska” 1972, nr 11
189. Kijowski A., *Odpowiedzialność dyscyplinarna marynarzy w prawie pracy NRD i PRL*, „Technika i Gospodarka Morska” 1970, nr 5
190. Kijowski D., *Uprawnienia administracyjne*, [w:] *Prawo administracyjne materialne (System prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. VII), Warszawa 2012
191. Klajewski M., *Sprawy etyki zawodowej adwokatów*, Pal. 1959, nr 4
192. Klajnerman I., *Prokuratura a orzecznictwo karno-administracyjne*, NP 1952, nr 2
193. Klatka Z., *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, Warszawa 1999
194. Klawenek A., *Karta Nauczyciela. Komentarz*, Gdańsk 2005
195. Kłak Cz., *Kary dyscyplinarne w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie*, „Nowy Przegląd Notarialny” 2012, nr 2

196. Kmieciak R., *Orzekanie kar porządkowych z powodu niestawiennictwa świadka lub bezpodstawnej odmowy zeznań*, PS 2010, nr 2
197. Knypl Z., Merchel Z., *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, Sopot 2008
198. Koch B., Glosa do wyroku SN z 7 VI 1970 r., RAD 9/70, Pal. 1972, nr 3
199. *Kodeks pracy. Komentarz*, red. J. Jończyk, Warszawa 1977
200. *Kodeks pracy. Komentarz*, red. W. Muszalski, wyd. 3, Warszawa 2003
201. Kokot E., Poździoch S., Mikos M., Czupryna A., *Odpowiedzialność zawodowa farmaceutów*, Pr. i Med. 2004, nr 4
202. *Komentarz do ustawy o doradztwie podatkowym*, red. W. Modzelewski, J. Bielawny, Warszawa 2006
203. *Komentarz do ustawy o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa*, red. M. Dziurda, Warszawa 2006
204. Konieczniak P., *Czyn jako podstawa odpowiedzialności karnej*, Kraków 2002
205. Korczyński D., *Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służb mundurowych*, [w:] *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012
206. Korczyński D., *Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z odpowiedzialnością karną lub za wykroczenie*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. Materiały konferencyjne (Piła, 5.10.2010)*, red. P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, Piła 2011
207. Korózs Ł., Sztorc M., *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2004
208. Korzeniewska-Lasota A., *Godność urzędu sędziego – uwagi na tle orzecznictwa sądów dyscyplinarnych*, „Studia Elckie” 2011, t. XIII
209. Korzeniewska-Lasota A., Lasota M., *Odpowiedzialność sędziego za wykroczenia*, „Studia Prawnoustrojowe” 2010, t. XI
210. Kosiba A., *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy i przebieg postępowania dyscyplinarnego*, „Rejent” 1993, nr 2
211. Kosik J., Kremis J., *Odpowiedzialność pracowników administracji państwowej*, [w:] *Pozycja prawna urzędników państwowych*, red. W. Muszalski, Warszawa 1984
212. Kosikowski C., *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, Warszawa 2000
213. Kosonoga J., Glosa do uchwały SN z 30 X 2008 r., I KZP 17/08, „Ius Novum” 2011, nr 4
214. Koszewski L., *Możliwość podjęcia pracy przez adwokata w czasie zawieszenia w czynnościach zawodowych*, Pal. 1966, nr 11

215. Kościółek J., *Państwowa służba cywilna. Pragmatyka służbowa urzędników państwowych. Jednolity tekst pragmatyki i komentarz*, Łódź 1947
216. Kotłowska-Rudnik J., *Zaostrzona odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, *Gaz. Prawna* 2001, nr 108
217. Kotowski W., *Ustawa o Policji. Komentarz praktyczny*, wyd. 2, Warszawa 2008
218. Koziulewicz W., *Model, który się sprawdza*, *Rzeczposp.* 2006, nr 58
219. Koziulewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna i karna notariusza – wzajemne relacje*, „*Rejent*” 2011, nr 10
220. Koziulewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego za wykroczenie*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. II, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012
221. Koziulewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, [w:] *Etyka zawodów prawniczych w praktyce. Wzajemne relacje i oczekiwania. Materiały konferencyjne (Kazimierz Dolny, 14–15.04.2011 r.)*, red. G. Borkowski, Lublin 2012
222. Koziulewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012
223. Koziulewicz W., *Przesłanki odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej notariusza za dokonaną w postępowaniu notarialnym wadliwą wykładnię (interpretację) przepisów ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie*, „*Rejent*” 2012, nr 11
224. Koziulewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy – problematyka materialnoprawna i procesowa*, „*Rejent*” 2006, nr 9
225. Koziulewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów. Komentarz*, Warszawa 2005
226. Koziulewicz W., *Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach sędziów (zarys problematyki)*, [w:] *W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci Profesora Andrzeja Wąska*, red. L. Leszczyński, E. Skrętowicz, Z. Hołda, Lublin 2005
227. Krajnik Sz., *Stosowanie przepisów Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym studentów i doktorantów – wybrane zagadnienia*, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym. Nowe prawo – aktualne problemy*, red. J. Pakuła, Toruń 2012
228. Król-Bogomilska M., *„Formy winy” w prawie karnym w świetle psychologii*, Warszawa 1991
229. Król-Bogomilska M., *Kary pieniężne w prawie antymonopolowym*, Warszawa 2001
230. Kruk E., *Pojęcie odpowiedzialności prawnej (analiza wybranych zagadnień)*, „*Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka*” 2008, nr 3

231. Kryczko P., *Charakter prawny odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*, [w:] *Sanacja finansów publicznych w Polsce. Aspekty prawne i ekonomiczne*, red. K. Święch, A. Zalcewicz, Szczecin 2005
232. Krzemiński Z., *Etyka adwokacka w praktyce*, Pal. 1973, nr 4
233. Krzemiński Z., *Etyka adwokacka: teksty, orzecznictwo, komentarz*, wyd. 3., Kraków 2008
234. Krzemiński Z., *Nowy zbiór zasad etyki adwokackiej i godności zawodu*, Pal. 1970, nr 3
235. Krzemiński Z., *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 1998
236. Kubacki A.D., *Tłumaczenie poświadczone. Status, kształcenie, warsztat i odpowiedzialność tłumacza przysięgłego*, Warszawa 2012
237. Kubiak J.R., Kubiak J., *Immunitet sędziowski*, PS 1993, nr 11–12
238. Kubiak J.R., Kubiak J., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, Prz. Sąd. 1994, nr 4
239. Kubot Z., *Charakter prawny odpowiedzialności porządkowej w kodeksie pracy*, PiP 1975, nr 7
240. Kucharski P., *Glosa do wyroku NSA z 13 X 1994 r., II SA 1235/94*, PiZS 1996, nr 1
241. Kucharski P., *Kilka uwag w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników mianowanych NIK*, Kontr. Państw. 1996, nr 3
242. Kucharski P., *Ustanie stosunku pracy mianowanego pracownika z powodu wymierzenia mu kary dyscyplinarnej zwolnienia z pracy*, PiP 1995, nr 5
243. Kuczyński T., *Glosa do uchwały 7 sędziów NSA z 10 I 2011 r., I OPS 4/10*, OSP 2011, nr 7–8, poz. 73 a
244. Kuczyński T., Mazurczak-Jasińska E., Stelina J., *Stosunek służbowy (System Prawa Administracyjnego)*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. XI, Warszawa 2011
245. Kuczyński T., *Odpowiedzialność funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi*, ZN Sądownictwa Administracyjnego 2012, nr 6
246. Kuczyński T., *Właściwość sądu administracyjnego w sprawach stosunków służbowych*, Wrocław 2000
247. Kuczyński T., *O odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników*, PiP 2003, nr 9
248. Kuczyński T., *Ustanie zatrudnienia w wyniku orzeczenia kary dyscyplinarnej*, Gd. St. Prawn. 2007, t. XVII (Człowiek, obywatel, pracownik. Księga jubileuszowa poświęcona Profesor Urszuli Jackowiak, red. J. Stelina, A. Wypych-Żywicka)
249. Kudrycka B., *Kodeks etyki służby cywilnej na tle reform administracji publicznej*, [w:] *Stosunki pracy w służbie cywilnej i samorządzie terytorialnym*, red. W. Sanetra, Białystok 2001
250. Kudrycka B., Rękawek M., *Rodzaje odpowiedzialności*, „Wspólnota” 2000, nr 20

251. Kula M., *Przyczynowość w prawie karnym. Próba analizy krytycznej*, Kraków 2005
252. Kurczewska K., *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów*, [w:] *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój – prawo – organizacja*, red. S. Waltoś, A. Rozmus, wyd. 2, Rzeszów 2009
253. Kurzępa B., *Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora*, „Jurysta” 1993, nr 3
254. Kuźmicka-Sulikowska J., *Zasady odpowiedzialności deliktowej w świetle nowych tendencji w ustawodawstwie polskim*, Warszawa 2011
255. Kuźnicki R., *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji, koszty egzekucji. Komentarz*, Wrocław 1998
256. Kwas S., *Sądowe i korporacyjne sądownictwo dyscyplinarne*, R. Pr. 2007, nr 1
257. Lachowski J., *Stan wyższej konieczności w polskim prawie karnym*, Warszawa 2005
258. Lang W., *Spór o pojęcie odpowiedzialności prawnej*, ZN UMK. Nauki Humanistyczno-Społeczne 1969, nr 37
259. Lang W., *Struktura odpowiedzialności prawnej (Studium analityczne z dziedziny teorii prawa)*, ZN UMK. Nauki Humanistyczno-Społeczne 1968, nr 31
260. Langowski P., *Notariat*, Sopot 1998
261. Laubadère A. de, *Traité élémentaire de droit administratif*, Paris 1957
262. Lega C., *Il potere disciplinare del datore di lavoro*, Milano 1956
263. Legal A., Gressaye J., *Le pouvoir disciplinaire dans les institutions privées*, Paris 1938
264. Lenkiewicz M., *O reformę niektórych przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów*, NP 1956, nr 7–8
265. Leoński Z., *O istocie tzw. kar administracyjnych*, [w:] *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, red. J. Filipek, Bielsko-Biała 2003
266. Leoński Z., *Odpowiedzialność „porządkowa” przewidziana w Kodeksie pacy a odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy państwowych*, [w:] *Zagadnienia prawne stosunków pracy w administracji państwowej*, red. W. Piotrowski, Poznań 1981
267. Leoński Z., *Odpowiedzialność dyscyplinarna słuchaczy państwowych szkół wyższych w prawie polskim*, ZN UAM. Prawo 1956, nr 1
268. Leoński Z., *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników państwowych (administracji rządowej) i pracowników samorządowych w Polsce a arbitralność orzecznictwa*, [w:] *Jednostka, państwo, administracja – nowy wymiar*, red. E. Ura, Rzeszów 2004
269. Leoński Z., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959.
270. Leoński Z., *Poglądy na istotę odpowiedzialności dyscyplinarnej*, ZN UAM. Prawo 1956, nr 2

271. Leoński Z., Rec.: A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna pozasądowa odpowiedzialność żołnierzy sił zbrojnych PRL*, Warszawa 1964; RPEiS 1966, nr 2
272. Leoński Z., *Zarys prawa administracyjnego*, Warszawa 2004
273. Lernell L., *Zagadnienia związku przyczynowego w prawie karnym*, Warszawa 1962
274. Leszczyński L., Wojciechowski B., Zirk-Sadowski M., *Wykłady w prawie administracyjnym (System prawa administracyjnego, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. IV)*, Warszawa 2012
275. Lisiakiewicz L., Turska A., *W kwestii dyferencjacji i integracji systemu prawa*, PiP 1971, nr 5
276. Liszcz T., *Prawo pracy*, wyd. 7, Warszawa 2011
277. Liszcz T., *Odpowiedzialność dyscyplinarna mianowanych pracowników Najwyższej Izby Kontroli*, Kontr. Państw. 1996, nr 2 (cz. I) i nr 3 (cz. II)
278. Liszt F., *Lehrbuch des deutschen Strafrechts*, Berlin 1905
279. Longchamps F., O pojęciu stosunku prawnego w prawie administracyjnym, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1964, t. XII
280. Longchamps F., *Problemy pogranicza prawa administracyjnego*, St. Prawn. 1967, nr 16
281. Łabieniec P., *Etyka zawodowa jako system normatywny*, [w:] *Etyka zawodów prawniczych. Metoda case study*, red. M. Król, Warszawa 2011
282. Łętowska E., *Prawna odpowiedzialność funkcjonariusza administracji w państwach socjalistycznych*, [w:] *Odpowiedzialność pracownika administracji*, red. J. Łętowski, J. Pruszyński, Ossolineum 1978
283. Łętowski J., *O problemach odpowiedzialności dyscyplinarnej i służbowej w administracji*, PiP 1971, nr 8–9
284. Łętowski J., *Polecenie służbowe w administracji*, Warszawa 1972
285. Łętowski J., *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990
286. Łętowski J., *Prawo do ryzyka w działaniu pracownika administracji w świetle przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej i służbowej*, OMT 1972, nr 7
287. Łopatka A., *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 3, Warszawa 1975
288. Łukaszewicz A., *Kary dyscyplinarne dla nauczycieli*, Rzeczposp. 1998, nr 41
289. Łukawski W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów*, Warszawa 1993
290. Machnikowska A., *Odpowiedzialność dyscyplinarna*, [w:] *Leksykon nauk o zdrowiu*, red. L. Pawłowicz, L. Wengler, A. Zimmerman, Gdańsk 2011
291. Maj S., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych. Możliwość uchwalenia wspólnej procedury*, [w:] *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012
292. Maj S., *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008

293. Maj S., *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych. Ewolucja odpowiedzialności dyscyplinarnej na przełomie wieku i jej przyszłość*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. Materiały konferencyjne (Piła, 5.10.2010)*, red. P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, Piła 2011
294. Majorowicz J., *Odpowiedzialność pracowników administracji. K.p.a.*, PiŻ 1960, nr 25
295. Makarewicz J., *Prawo karne. Wykład porównawczy*, t. I, Lwów–Warszawa 1924
296. Makowski W., *Prawo karne. Część ogólna. Wykład porównawczy prawa karnego austriackiego, niemieckiego i rosyjskiego obowiązującego w Polsce*, Warszawa etc. ca 1922
297. Malanowski J., *Pojęcie i koncepcje odpowiedzialności administracyjnej*, [w:] *Współczesne zagadnienia prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Jackowi M. Langowi*, red. M. Wierzbowski, J. Jagielski, A. Wiktorowska, E. Stefańska, Warszawa 2009
298. *Mała encyklopedia prawa*, red. Z. Rybicki, Warszawa 1980
299. Małecki S., *Odpowiedzialność dyscyplinarna radców prawnych*, R. Pr. 1997, nr 4
300. Małyż F., *Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników państwowych*, OMT 1983, nr 11
301. Marchwicki W., Niedużak M., Sarkowicz R., Zaborski M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Etyka zawodowa adwokatów i radców prawnych. Orzecznictwo*, Warszawa 2011
302. Marciniak A., *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2010
303. Marcinkowski W., *Ewolucja pojęcia przewinienia dyscyplinarnego w polskim prawie wojskowym*, WPP 2001, nr 3–4
304. Marek A., *Prawo karne*, wyd. 3, Warszawa 2001
305. Marek A., Satko J., *Okoliczności wyłączające bezprawność czynu (orzecznictwo, piśmiennictwo)*, Kraków 2000
306. Martin-Achard E., *La discipline des professions liberales*, Basel 1951
307. Masewicz W., *Środki dyscyplinujące pracownika*, Warszawa 1981
308. Masternak-Kubiak M., *Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1998
309. Maurach R., Zipf H., *Strafrecht. Allgemeiner Teil. Teilband 1. Grundlehren des Strafrechts und Aufbau der Straftat. Ein Lehrbuch*, Heidelberg 1983
310. Mazur E., *Etyka zawodowa w świetle uchwał NRA*, Pal. 1975, nr 5–6
311. Mąciór W., *Czyn ludzki i jego znaczenie w prawie karnym. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990
312. McDermott P.A., *Res Judicata and Double Jeopardy*, Butterworths 1999
313. Michór A., *O charakterze odpowiedzialności administracyjnej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2004, t. LX

314. Mikłasiński Z., *Prawo własności przemysłowej. Komentarz*, Warszawa 2001
315. Mitera M., Rojewski M., Rojowska E., *Ustawa o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2011
316. Mojak R., *Parlament a rząd w ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2007
317. Monkiewicz P., Ossowski A., *Wina jako przesłanka odpowiedzialności funkcjonariusza celnego*, MPCiP 2010, nr 12
318. Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 7, Toruń 2002
319. Moszumański Z., Piwowar S., Rawski W., *Dyscyplina wojskowa. Rys historyczny ewolucji przepisów dyscyplinarnych*, Warszawa 2012
320. Mravincšics S., *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników samorządowych (Rozp. Prez. R. P. Z dnia 24 lutego 1928 r.)*, Administracja i Samorząd na Ziemiach Odzyskanych Seria B 1947, nr 9–10
321. Murzynowski A., *Podmioty uprawnione do orzekania o przestępstwie*, NP 1974, nr 6
322. Murzynowski A., *Zakres odpowiedzialności zawodowej lekarza w życiu prywatnym*, „Gazeta Lekarska” 1997, nr 10
323. Musioł J., *Sędzia jako podsądny*, Rzeczposp. 2001, nr 39
324. Muszyński J., *Głosa do wyroku SN z 17 VI 1971 r.*, Rw 593/71, OSPiKA 1972, nr 4
325. Muszyński J., *Niektóre problemy granicy między przestępstwem wojskowym a przewinieniem dyscyplinarnym*, WPP 1964, nr 2
326. Muszyński J., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów i prokuratorów wojskowych*, WPP 1960, nr 3
327. Muszyński J., *Przestępstwo wojskowe a przewinienie dyscyplinarne w polskim prawie wojskowym*, Warszawa 1967
328. Najgebauer Z., *Orzekanie porządkowych grzywien i kar pieniężnych w postępowaniu sądowym*, NP 1971, nr 7–8
329. Nasiłowski W., Szczepański J., *Błąd lekarski rozpatrywany w granicach odpowiedzialności zawodowej*, „Archiwum Medycyny Sądowej i Kryminologii” 1997, nr 2
330. Nikiel A., *Czy dyscyplinarne przeniesienie sędziego jest zgodne z konstytucją?*, Rzeczposp. 2009, nr 38
331. Nogacka M., *Podstawowe zasady i tryb stosowania sankcji dyscyplinarnych w stosunku do mianowanych pracowników NBP*, „Bank i Kredyt” 1986, nr 4–5
332. Nowacki J., Tobor Z., *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 2, Kraków 2002
333. Nowacki J., *Analogia legis*, Warszawa 1966
334. Nowicki H., *Sankcje administracyjne*, [w:] *Prawo administracyjne materialne (System prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. VII), Warszawa 2012
335. Nowicki M.A., *Intencje są dobre, metoda nie najlepsza*, Rzeczposp. 2006, nr 75

336. Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, wyd. 8, Toruń 2009
337. *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokata – radcy prawnego przed organami adwokatury*, PUG 1971, nr 12
338. *Odpowiedzialność materialna pracowników*, red. M. Piotrowski, Poznań 1986
339. *Odpowiedzialność pracownicza. Materiały XI Zimowej Szkoły Prawa Pracy*, Karpacz 1984, red. W. Sanetra, Wrocław 1984
340. *Odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna pracowników rad narodowych*, Kontr. Państw. 1969, nr 5
341. *Odpowiedzialność urzędnika administracji publicznej. Odpowiedzialność majątkowa, służbowa, cywilnoprawna i karna*, red. J. Borkowska, wyd. 3, Warszawa 2012
342. *Odpowiedzialność zawodowa pielęgniarek i położnych. Postępowanie rzeczownika odpowiedzialności zawodowej. Prewencja wykroczeń zawodowych*, red. G. Rogala-Pawelczyk, wyd. 2, Warszawa 2008
343. Olechnowicz B., *Orzeczenia łączne w postępowaniu dyscyplinarnym*, Pal. 1962, nr 3–4
344. Olejniczak J., *Z problematyki art. 7 kodeksu karnego Wojska Polskiego*, „Biuletyn Wojskowej Służby Sprawiedliwości” 1958, nr 2–3
345. Oleszko A., Greszta R., *Status prawny notariusza oraz jego odpowiedzialność dyscyplinarna w świetle najnowszego orzecznictwa (wprowadzenie do dyskusji)*, „Rejent” 2010, nr specjalny
346. Oleszko A., *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariusza z tytułu uczestnictwa w podjęciu uchwały samorządowej*, „Rejent” 2012, nr 12
347. Oleszko A., *Prawo o notariacie. Komentarz*, cz. I, Warszawa 2011
348. Oleszko A., *Ustrój polskiego notariatu*, Kraków 1999
349. Orłowska D., Tomkiewicz M., *Materialnoprawne podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej studentów*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000–2005*, red. P. Skuczyński, P. Zawadzki, Warszawa 2008
350. Ossowski A., *Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza celnego*, MPCiP 2005, nr 7
351. Ostapczuk B., *Odpowiedzialność pracownika administracji jako środek usprawniania funkcjonowania administracji*, [w:] *Odpowiedzialność pracownika administracji*, red. J. Łętowski, J. Pruszyński, Ossolineum 1978
352. Ostrowska A., Sikora K., *Ustawa o samorządowych kolegiach odwoławczych. Komentarz*, Warszawa 2012
353. Pajor T., *Odpowiedzialność dłużnika za niewykonanie zobowiązania*, Warszawa 1982
354. Papierkowski Z., *Glosa do uchwały SN z 27 II 1968*, RAD 2/67, OSPiKA 1969, poz. 170 k

355. Papierkowski Z., *Odpowiedzialność karna czy dyscyplinarna*, NP 1961, nr 10
356. Pastuszko R., *Zarzut braku staranności zawodowej notariusza jako podstawa deliktu dyscyplinarnego notariusza*, „Rejent” 2010, nr specjalny
357. Paśnik J., Glosa do wyroku TK z 2 IX 2008 r., K 35/06, „Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka” 2009, nr 2
358. Paśnik J., *Materialne aspekty odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa i porządku publicznego w latach 1944–1995*, Prz. Pol. 1997, nr 1 i 2
359. Paśnik J., *Nowe regulacje odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich i studentów – uwagi krytyczne*, „Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka” 2007, nr 4
360. Paśnik J., *Odpowiedzialność dyscyplinarna nauczycieli akademickich oraz studentów w latach 1945–2006*, [w:] *Studia nad ustrojoznawstwem i administracją. Księga jubileuszowa Profesora Michała Teofila Staszewskiego*, red. J. Zieliński, Siedlce 2007
361. Paśnik J., *Prawo dyscyplinarne w Polsce*, Warszawa 2000
362. Paśnik J., *Zasady i tryb odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierzy Wojska Polskiego w latach 1945–1996*, WPP 1997, nr 3–4
363. Patulski B., Patulski W., *Odpowiedzialność porządkowa pracowników*, Gdańsk 2000
364. Pawłowski S., *Charakter prawny kary zakazu wykonywania wolnego zawodu*, [w:] *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, red. M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki, Warszawa 2011
365. Pawłowski S., *Podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej w Policji*, „Prawo i Administracja” 2008, t. VII
366. Piątkowski J., Kolasiński M. K., Kolasiński A., *Stosunki pracy w administracji publicznej (na tle prawa wspólnotowego)*, Toruń 2008
367. Piechota J., *Zagadnienia prawne związane z przedawnieniem odpowiedzialności w postępowaniu dyscyplinarnym*, Probl. Praworz. 1986, nr 8–9
368. Piekarski M., *Pracownicza odpowiedzialność odszkodowawcza*, Warszawa 1976
369. Pieprzny S., *Odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów według nowych uregulowań prawnych*, [w:] *Jednostka, państwo, administracja – nowy wymiar*, red. E. Ura, Rzeszów 2004
370. Pietrzak M., *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, Warszawa 1992
371. Pietrzykowski T., *Etyczne problemy prawa*, Warszawa 2011
372. Pikulski S., *Zarys odpowiedzialności notariusza za nierzetelne wykonywanie czynności notarialnych*, [w:] *Przemiany doktrynalne i systemowe prawa publicznego. Studia dedykowane prof. Wincentemu Bednarzowi*, red. S. Pikulski, W. Pływaczewski, J. Dobkowski, Olsztyn 2002

373. Piotrowski W., *Stosunek pracy. Zagadnienia prawne nawiązania, zmiany, ustania i treści*, Poznań 1977
374. Piórkowska-Fliieger J., *Poświadczenie nieprawdy przez notariusza jako podstawa jego odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej*, „Rejent” 2010, nr specjalny
375. Plebanek E., *Wielowarstwowa struktura przestępstwa a materialna treść i model struktury przewinień dyscyplinarnych*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, t. II, Warszawa 2012
376. Podwieski S., *Tezy do projektów ustaw o pragmatyce i odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszów samorządowych*, Warszawa 1934
377. Popik-Muzyka K., *Odpowiedzialność porządkowa w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym*, [w:] *System egzekucji administracyjnej*, red. J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz, Warszawa–Lublin 2004
378. Popławski H., *Działanie na szkodę interesu publicznego jako ustawowe kryterium rozgraniczenia przestępstwa urzędniczego od wykroczenia dyscyplinarnego*, „Biuletyn Generalnej Prokuratury” 1961, nr 5–7
379. Popławski H., *Funkcjonariusz publiczny i jego odpowiedzialność za przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków*, Warszawa 1973
380. Popławski H., *Granice odpowiedzialności pracownika administracji*, OMT 1971, nr 2
381. Popławski H., *Kryteria stanowiące podstawy rozgraniczenia przestępstw urzędniczych od wykroczeń dyscyplinarnych*, WPP 1961, nr 2
382. Popławski H., *Odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna pracowników rad narodowych*, OMT 1969, nr 4
383. Popławski H., *Podstawy prawne i istota socjalistycznej dyscypliny pracy*, Warszawa 1953
384. Popławski H., *Zasada ne bis in idem we wzajemnych stosunkach prawa karnego, karnoadministracyjnego i dyscyplinarnego*, NP 1964, nr 5
385. *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, wyd. 11, Wrocław 2005
386. *Prawo administracyjne*, red. M. Jaroszyński, cz. II, Warszawa 1952
387. *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, wyd. 6, Warszawa 2006
388. *Prawo administracyjne*, red. Z. Niewiadomski, wyd. 3, Warszawa 2007
389. *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, wyd. 4, Warszawa 2009
390. *Prawo finansowe*, red. W. Wójtowicz, Warszawa 2000
391. *Prawo medyczne*, red. L. Kubicki, Wrocław 2003
392. *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, red. M. Pyter, Warszawa 2012
393. *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, red. J. Gudowski, wyd. 2, Warszawa 2009
394. *Prawo urzędnicze*, red. K. Chochowski, Radom 2012
395. *Prawo urzędnicze*, red. T. Liszcz, wyd. 2, Lublin 2010

396. Prusak F., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, ZN Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Warszawie. Problemy Prawnicze 2007, nr 5
397. *Przepisy o adwokaturze. Komentarz*, red. S. Garlicki, Warszawa 1969
398. Przybysz P., *Egzekucja administracyjna*, Warszawa 1999
399. Przybysz P., *Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych*, PiP 1998, nr 8
400. Przygodzki J., *Odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta za czyny będące przejawem nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej. Problem kwalifikacji zachowania policjanta jako czynu nieetycznego*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. Materiały konferencyjne (Piła, 5.10.2010)*, red. P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, Piła 2011
401. Przyjemski S.M., *Organizacja odpowiedzialności zawodowej pracowników służby zdrowia (uwagi krytyczne)*, Pr. i Med. 2004, nr 1
402. Przyjemski S.M., *Profesjonalista w jednym, amator w drugim. O jurysdykcji w sądach innych niż państwowe*, Rzeczposp. 1999, nr 88
403. Pulka Z., *Podstawy prawa. Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2008
404. Radecki W., *Oplaty i kary pieniężne w ochronie środowiska. Komentarz do przepisów ustaw*, Warszawa 2009
405. Radel K., *Wybrane zagadnienia odpowiedzialności zawodowej na tle obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej radcy prawnego*, [w:] *Ubezpieczenia gospodarcze. Wybrane zagadnienia prawne*, red. B. Gnela, Warszawa 2011
406. Radwan-Rydmejko J., *Nowe wojskowe przepisy dyscyplinarne*, WPP 1945, nr 3–4
407. Rajkowski R., *Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej. Zarys części ogólnej i postępowania*, Warszawa 1955
408. Ratajczak Z., *Odpowiedzialność służbowa nauczycieli*, Warszawa 1985
409. Rączka P., *Odpowiedzialność dyscyplinarna komornika sądowego*, „Przeгляд Prawa Egzekucyjnego” 2006, nr 12
410. Redelbach A., *Prawo o notariacie. Komentarz*, wyd. 2, Toruń–Poznań 2002
411. Redzik A., *Orzecznictwo dyscyplinarne a kodyfikacja etyki adwokackiej*, [w:] *Etyka zawodów prawniczych w praktyce. Wzajemne relacje i oczekiwania. Materiały konferencyjne (Kazimierz Dolny, 14–15.04.2011 r.)*, red. G. Borowski, Lublin 2012
412. Rejman G., *Teorie i formy winy w prawie karnym*, Warszawa 1980
413. Rodzyńkiewicz M., *Określenie umyślności i nieumyślności w projekcie kodeksu karnego*, PS 1995, nr 5
414. Rogalski M., *Głosa do postanowienia SN z 15 IV 2004 r.*, SDI 21/04, OSP 2005, nr 5, poz. 63 k
415. Rogalski M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów a odpowiedzialność karna. Zagadnienia wybrane*, [w:] *Godność obywatela, urzędu*

- i instytucji. Zmiany prawnoustrojowe Prokuratury RP. Materiały konferencyjne*, red. H. Zięba-Załucka, M. Kijowski, Rzeszów 2005
416. Rogalski M., *Powaga rzeczy osądzonej w procesie karnym a odpowiedzialność cywilnoprawna i dyscyplinarna*, „Ius et Administratio” 2004, nr 4
417. Rogoziński P., *Aresztowanie jako kara porządkowa na tle systemu sankcji niewykonania obowiązków procesowych*, Gd. St. Prawn. 2003, t. XI
418. Rogoziński P., *Instytucja ulaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009
419. Rot H., *Jedność i podziały systemu prawa socjalistycznego*, Wrocław 1971 („Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo”, t. XXXV)
420. Roxin C., *Strafrecht. Allgemeiner Teil*, Bd. I Grundlagen. Der Aufbau der Verbrechenslehre, München 1992
421. Ruff J., *Dyscyplina adwokatury*, Warszawa 1939
422. Rybczyński S., *Z problematyki kar dyscyplinarnych w sprawach adwokatów*, Pal. 1963, nr 5
423. Rybicki T., *Rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia na skutek popełnienia przestępstwa przez pracownika*, Warszawa 1977
424. Rybicki Z., Piątek S., *Zarys prawa administracyjnego i nauki administracji*, Warszawa 1984
425. Rycerski M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników Najwyższej Izby Kontroli*, Kontr. Państw. 2008, nr 4
426. Sacharow A., *Przestępstwo służbowe a wykroczenie dyscyplinarne*, „Zeszyty Prawnicze” 1955, nr 1
427. Sadlik R., *Odpowiedzialność materialna i porządkowa pracowników. Instruktaż, wzory, przykłady*, Gdańsk 2008
428. Sadlik R., *Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna mianowanych pracowników samorządowych*, „Prawo Pracy” 2001, nr 2
429. Salwa Z., *O potrzebie odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników*, GiAT 1963, nr 5
430. Salwa Z., *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, wyd. 5, Warszawa 2000
431. *Sammlung von Entscheidungen der Berufsgerichte für die Heilberufe*, red. R. Luyken, Köln 1983
432. Sanetra W., *Odpowiedzialność pracownika administracji*, [w:] *Pracownicy administracji w PRL*, red. J. Łętowski, Ossolineum 1984
433. Sanetra W., *Odpowiedzialność według prawa pracy. Pojęcie, zakres, dyferencjacja*, Wrocław 1991 („Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo”, t. CCIV)
434. Sanetra W., *Prawo pracy. Zarys wykładu*, t. I, Białystok 1994
435. Sanetra W., *W sprawie jednolitości polityki dyscyplinarnej*, PiP 1976, nr 8–9
436. Sanetra W., *Wina w prawie dyscyplinarnym a problem obiektywizacji odpowiedzialności pracowniczej*, PiP 1972, nr 3
437. Sarnowski T., *W trosce o godność i etykę zawodu adwokata*, Pal. 1965, nr 10
438. Sarnowski W., *Postępowanie dyscyplinarne*, R. Pr. 2004, nr 4

439. Saulewicz A., *Dyscyplinarna i inna pozasądowa odpowiedzialność żołnierzy sił zbrojnych PRL*, Warszawa 1964
440. Saulewicz A., *Odrębna odpowiedzialność pozasądowa, którą mogą ponosić żołnierze w czynnej służbie wojskowej*, WPP 1964, nr 2
441. Saulewicz A., *Problemy odpowiedzialności żołnierzy za czyny, za które mogą być nakładane kary porządkowe i w celu przymuszenia*, WPP 1964, nr 3
442. Saulewicz A., *Zarys genezy przepisów dyscyplinarnych Ludowego Wojska Polskiego*, WPP 1962, nr 3
443. Semprich Ž., *Odpowiedzialność dyscyplinarna*, Rzeczposp. 1982, nr 223
444. Seuffert A., *Amstverbrechen, Amstvergegeben (Amstdelikte)*, *Wörterbuch des Deutschen Verwaltungsrechts von Stengel*, t. I, Friburg 1890
445. Sibrecht-Ośka E., Trzaska D., *Komentarz do ustawy o doradztwie podatkowym*, Warszawa 1997
446. Siuchniński A., *Niektóre aspekty odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów za wykroczenia*, OSNSD 2009
447. Siuchniński A., Ramotowska I., *Problematyka zbiegu realnego przewinień dyscyplinarnych w orzecznictwie sądów dyscyplinarnych w 2006 r.*, OSNSD 2006
448. Skrzydło W., *Parlamentarna odpowiedzialność rządu na gruncie konstytucji z 1997 r.*, „Zamojskie Studia i Materiały” 2000, nr 1
449. Skrzypczak J., *Wybrane problemy postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy*, [w:] *Z badań nad samorządem zawodowym w Polsce*, red. R. Kmiecik, Poznań 2010
450. Skuczyński P., *Granice odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000–2005*, red. P. Skuczyński, P. Zawadzki, Warszawa 2008
451. Skuczyński P., *Status etyki prawniczej*, Warszawa 2010
452. Sławicki P., Sławicki P., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie w świetle nowej ustawy*, PiP 2012, nr 4
453. Słomski M., *Ustawa o rzecznikach patentowych*, Kraków 1997
454. *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. I, Warszawa 1978
455. Smoktunowicz E., *Analogia w prawie administracyjnym*, Warszawa 1970
456. Smoleński J., *Prokuratura Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Komentarz do ustawy o Prokuraturze PRL i innych przepisów dotyczących Prokuratury*, Warszawa 1981
457. Smoleński J., *Ustawa o prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1971
458. Sobczak K., *Lekarska Temida przed Trybunał Konstytucyjny*, Rzeczposp. 2006, nr 185

459. Sobczyk A., *Rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia*, wyd. 2, Gdańsk 2010
460. Sokolewicz W., *Odpowiedzialność parlamentarna Rządu RP*, Warszawa 1993
461. Sójka T., *Uwagi w sprawie odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenia honoru i godności żołnierskiej*, WPP 1960, nr 3
462. *Sposób prowadzenia postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego w służbie cywilnej*, Warszawa 2011
463. Spotowski A., Glosa do wyroku SN z 1 VII 1968, II KR 2/68, PiP 1969, nr 11
464. Sroka T., *Przestępstwo jako przewinienie dyscyplinarne w perspektywie celów postępowania dyscyplinarnego wobec studentów*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2011, nr 1
465. Staciewińska O., *Odpowiedzialność dyscyplinarna członków korpusu służby cywilnej*, [w:] *System ochrony prawnej konkurencji – zagadnienia wybrane*, red. A. Giedrewicz-Niewińska, A. Piszcz, Toruń 2012
466. Stanisławiszyn P., *Zmiany w odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jako przykład sanacji finansów publicznych w Polsce*, [w:] *Sanacja finansów publicznych w Polsce. Aspekty prawne i ekonomiczne*, red. K. Święch, A. Zalcewicz, Szczecin 2005
467. Stankowska I., *Odpowiedzialność karna, dyscyplinarna i służbowa za naruszenie przepisów o ochronie informacji niejawnych*, [w:] *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej. Materiały konferencyjne*, red. W. Bednarek, S. Pikulski, Olsztyn 2000
468. Starczewska M., *Nowe przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników rad narodowych*, Probl. Praworz. 1971, nr 7–8
469. Starościak J., Iserzon E., *Prawo administracyjne w zarysie*, Warszawa 1959
470. Starościak J., *Prawo administracyjne*, wyd. 4, Warszawa 1977
471. Starościak J., *Stosunek administracyjnoprawny*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. III, red. T. Rabska, J. Łętowski, Ossolineum 1978
472. Stasiak K., *Odpowiedzialność dyscyplinarna nauczycieli*, Gaz. Prawna 2001, nr 78
473. Stasiorowski S., *Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna sędziego kuratora zawodowego – o potrzebie zmian*, „Probacja” 2012, nr 3
474. Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 4, Warszawa 2003
475. Stawowiak Z., *Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna pracowników urzędów państwowych*, „Gospodarka. Administracja Państwowa” 1987, nr 12, wkładka
476. Stawowiak Z., *Praktyka orzecznictwa dyscyplinarnego*, „Rada Narodowa, Gospodarka, Administracja” 1986, nr 3

477. Stefańska E., *Niesprawność (przewlekłość) postępowania administracyjnego jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników*, [w:] *Jakość administracji publicznej. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Marcina Jełowickiego*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2004
478. Stefański R.A., *Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego z 2006 r.*, WPP 2007, nr 2
479. Stelina J., *Charakter prawny stosunku pracy z mianowania*, Gdańsk 2005
480. Stelina J., *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2009
481. Stelina J., *Refleksje na temat stabilizacji zatrudnienia w służbie cywilnej*, Gd. St. Prawn. 2010, t. XXIV
482. Steltmann R., *Das ausserdienstliche Verhalten der Beamten*, Köln 1969
483. Stobiecki E., *Odpowiedzialność służbowa i cywilna pracowników rad narodowych*, GiAT 1965, nr 7–8
484. Stobiecki E., *Odpowiedzialność służbowa pracowników prezydiów rad narodowych*, GiAT 1963, nr 1
485. Strzembosz A., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów za sprzeniewierzenie się niezawisłości sędziowskiej w latach 1944–1989*, [w:] *Prawość i godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, red. S. Fundowicz, F. Rymarz, A. Gomulowicz, Lublin 2003
486. Suski P., *Stowarzyszenia i fundacje*, wyd. 2, Warszawa 2006
487. Sutkowski W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów i aplikantów adwokackich w świetle nowej ustawy o adwokaturze*, Pal. 1983, nr 3–4
488. Sykuna S., *Kilka uwag o odpowiedzialności prawnej*, Gd. St. Prawn. 2003, t. XI
489. Sypniewski Z., *Charakter prawny środków zabezpieczających przestrzeganie obowiązków pracowniczych*, RPEiS 1977, nr 4
490. Sypniewski Z., *Komentarz do ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych*, Poznań 1994
491. Sypniewski Z., *Nawiązanie i zmiana stosunku pracy na podstawie mianowania*, Warszawa–Poznań 1976
492. Sypniewski Z., *Odpowiedzialność dyscyplinarna jako odpowiedzialność prawa pracy*, [w:] *Odpowiedzialność pracownicza*, red. W. Sanetra, Wrocław 1984
493. *System egzekucji administracyjnej*, red. J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz, Warszawa 2004
494. Szablowska M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna członków korpusu służby cywilnej*, [w:] *Administracja publiczna w III RP. Dwie dekady doświadczeń*, red. M. Mazuryk, S. Jaśkiewicz, Warszawa–Siedlce 2011
495. Szadkowski K., Szczepański M., *O „czynie zawierającym jednocześnie znamiona przestępstwa” – w ramach rozważań o przewinieniu dyscyplinarnym w Policji*, [w:] *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012

496. Szafraniec M., *Przekroczenie granic obrony koniecznej w polskim prawie karnym*, Kraków 2004
497. Szałachowski R., *Sprawy dyscyplinarne komorników sądowych w świetle orzecznictwa Komisji Dyscyplinarnej*, [w:] *Analiza i ocena ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, red. K. Lubiński, Sopot 2000
498. Szarkowska K., *Odpowiedzialność dyscyplinarna członków korpusu służby cywilnej w orzecznictwie Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej*, „Służba Cywilna” 2004, nr 8
499. Szczęsny R., *Kilka uwag o praktyce przekazywania według właściwości prokuraturze powszechnej spraw karnych prowadzonych w prokuraturze wojewódzkiej*, WPP 1971, nr 3
500. Szczygieł G.B., *Kara dyscyplinarna umieszczenia w celi izolacyjnej a standardy międzynarodowe*, [w:] *Aktualne problemy prawa karnego, kryminologii i penitencjarystyki. Księga ofiarowana Profesorowi Stefanowi Leleentalowi w 45. roku pracy naukowej i dydaktycznej*, red. K. Indecki, Łódź 2004
501. Szewc T., *Ocena istniejącego kształtu odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników samorządowych*, [w:] *Stosunki pracy pracowników samorządowych*, red. M. Stec, Warszawa 2008
502. Szewczyk H., *Stosunki pracy w służbie cywilnej*, Warszawa 2010
503. Szewczyk H., *Zatrudnienie w służbie cywilnej. Monografia*, Bydgoszcz–Katowice 2006
504. Szpunar B., *Akademicka Temida*, PiŻ 2001, nr 10
505. Sztyk R., *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy*, „Rejent” 2005, nr 4
506. Szubert W., *Zarys prawa pracy*, Warszawa 1976
507. Szuma K., *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów w świetle nowej ustawy*, „Życie Szkoły Wyższej” 1983, nr 9
508. Szumiło-Kulczycka D., *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004
509. Szustakiewicz P., *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012
510. Szwarz A.J., *Ustawowe uregulowanie sportowej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Nauki penalne wobec szybkich przemian socjokulturowych. Księga Jubileuszowa Profesora Mariana Filara*, t. II, red. A. Adamski, J. Bojarski, P. Chrzczonowicz, M. Leciak, Toruń 2012
511. Szwarz A.J., *Znaczenie i problemy odpowiedzialności dyscyplinarnej w sporcie*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie*, red. A.J. Szwarz, Poznań 2001
512. Szwarz A.J., *„Karny” charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej w sporcie*, [w:] *Rozważania o prawie karnym. Księga pamiątkowa z okazji siedemdziesięciolecia urodzin Profesora Aleksandra Ratajczaka*, red. A.J. Szwarz, Poznań 1999
513. Szydło M., *Charakter i struktura prawna administracyjnych kar pieniężnych*, St. Prawn. 2003, nr 4

514. Szyszkowski W., *O mocy obowiązującej samorządowych orzeczeń dyscyplinarnych przed sądem cywilnym*, Pal. 1936, nr 2–3
515. Śliwiński S., *Polskie prawo karne materialne. Część ogólna*, Warszawa 1946
516. Śliwowski J., *Prawo karne*, Warszawa 1979
517. Śnieżek B., *Karta Nauczyciela. Komentarz do ustawy*, Warszawa–Biesko-Biała 2011
518. Świątkowski A., *Komentarz do pragmatyki urzędniczej*, Warszawa 1988
519. Świda W., *Prawo karne*, wyd. 3, Warszawa 1986
520. Święcicki M., *Prawo pracy*, Warszawa 1968
521. Tarno J.P., *Naczelny Sąd Administracyjny a wykładnia prawa administracyjnego*, Warszawa 1999
522. *Teoria państwa i prawa*, red. J. Kowalski, wyd. 4, Warszawa 1986
523. *Teoria państwa i prawa*, red. J. Wróblewski, Warszawa 1979
524. Tkaczyk E., *Ustawa o rzecznikach patentowych. Komentarz*, Warszawa 2012
525. Tokarczyk R., *Etyka prawnicza*, wyd. 4, Warszawa 2009
526. Tokarski M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierza w teorii i przepisach prawa*, Dęblin 2000
527. Trocsanyi L., *Dyscyplinarna odpowiedzialność pracowników administracji w krajach socjalistycznych*, [w:] *Odpowiedzialność pracownika administracji*, red. J. Łętowski, J. Pruszyński, Ossolineum 1978
528. Trzebiński J., *Odpowiedzialność organizacyjna wspólników i członków organów spółek handlowych*, Warszawa 2004
529. Turegg K., *Lerbuch des Verwaltungsrecht*, Berlin 1954
530. Turzyński M., Wiatr M., *Ustawa o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym. Komentarz*, Warszawa 2010
531. Tymowski A., Rec.: A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników objętych ustawami szczegółowymi*, Warszawa 1967; PiZS 1968, nr 1
532. Tyszka M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów. Problemy stosowania unormowań*, „Problemy Prawa i Administracji 2011”, nr 1
533. Uklejska A., *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników (wyniki badań próbnych)*, „Studia i Materiały Instytutu Pracy” 1965, nr 2
534. Uklejska A., *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników instytucji i przedsiębiorstw (zarys problematyki badań)*, „Studia i Materiały Instytutu Pracy” 1964, nr 1
535. Uklejska A., *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników objętych ustawami szczegółowymi*, Warszawa 1967
536. Ura E., *Obowiązki i odpowiedzialność pracowników administracji publicznej*, [w:] *Prawne i aksjologiczne aspekty służby publicznej*, red. K. Miaskowska-Daszakiewicz, M. Mazuryk, Lublin–Warszawa 2010

537. Ura E., *Odpowiedzialność prawna członków korpusu służby cywilnej*, [w:] *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu z okazji Jubileuszu 45-lecia pracy naukowej*, red. Z. Niewiadomski, J. Buczkowski, J. Łukasiewicz, J. Posłuszny, J. Stelmasiak, Przemyśl 2000
538. Ura E., *Pozycja prawna pracowników terenowej administracji rządowej i samorządu terytorialnego (studium teoretyczno-prawne)*, Lublin 1995
539. Ura E., *Prawo urzędnicze*, wyd. 3, Warszawa 2011
540. Ura E., *Odpowiedzialność dyscyplinarna mianowanych pracowników Najwyższej Izby Kontroli*, Rzeszowskie ZN. Prawo – Ekonomia (seria prawnicza) 1997, t. XXI
541. Ura Ed., *Odpowiedzialność pracowników administracji państwowej*, [w:] *Prace cywilistyczne. Księga pamiątkowa dla uczczenia 40-lecia pracy naukowej profesora Jana J. Winiarza*, red. S. Wójcik, Warszawa 1990
542. *Ustawa o Biurze Ochrony Rządu. Komentarz*, red. K. Zeidler, Warszawa 2008
543. *Ustawa o doradztwie podatkowym. Komentarz*, red. A. Mariański, Warszawa 2010
544. *Ustawa o doradztwie podatkowym. Komentarz*, red. H. Dzwonkowski, Warszawa 2002
545. *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji*, red. J. Świeczkowski, Warszawa 2012
546. *Ustawa o pracownikach urzędów państwowych. Komentarz*, red. M. Mazuryk, Warszawa 2012
547. Warkałło W., *Prawne i wychowawcze aspekty odpowiedzialności dyscyplinarnej studentów*, „Życie Szkoły Wyższej” 1966, nr 11
548. Warylewski J., *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2004
549. Warzocha E., *Niektóre zagadnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych*, NP 1988, nr 1
550. Wasilewski A., *Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych (ustawodawstwo polskie na tle standardów Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Konstytucji RP)*, Prz. Sąd. 2001, nr 9
551. Waszczyński J., Rec.: Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów*, Warszawa 1971; PiP 1972, nr 4
552. Waszczyński J., *Utrata prawa wykonywania zawodu adwokackiego (w świetle kodeksu karnego i prawa o ustroju adwokatury)*, Pal. 1967, nr 2
553. Wąsik M., *Notariusz pozbawiony prawa wykonywania zawodu*, Rzeczposp. 2003, nr 58
554. Węgrzyn B., *Kilka uwag o odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów*, „Policja” 2007, nr 2
555. Wiatr J., *Odpowiedzialność konstytucyjna w teorii i praktyce III Rzeczypospolitej*, „Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych” 2009, nr 3–4

556. *Wielka encyklopedia prawa*, red. E. Smoktunowicz, Warszawa–Białystok 2000
557. Wiernikowski Z., *Działanie w granicach uprawnienia lub obowiązku prawnego jako okoliczność wyłączająca bezprawność czynu*, PiP 1987, nr 3
558. Winawer W., *Zagadnienia prawne w Regulaminie Dyscyplinarnym Sił Zbrojnych RP*, WPP 1950, nr 3–4
559. Wincenciak M., *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008
560. Wolberg I., *Niektóre problemy odpowiedzialności służbowej i dyscyplinarnej pracowników rad narodowych*, PiZS 1969, nr 7
561. Wolski W., *Jakie zmiany w adwokackim postępowaniu dyscyplinarnym?*, Pal. 2006, nr 5–6
562. Wolter S., *Zarys systemu prawa karnego. Część ogólna*, t. I, Kraków 1933
563. Wróbel W., *Zasada domniemania niewinności – wybrane zagadnienia na marginesie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 września 2006 r.*, I KZP 8/06, „*Studia i Analizy Sądu Najwyższego*” 2007, t. I
564. Wróbel W., Zoll A., *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010
565. Wróblewski J., *Z zagadnień dyscyplinarnych w szkole wyższej*, „*Życie Szkoły Wyższej*” 1954, nr 12
566. Wyrembak J., *Naruszenie zasad etyki lub deontologii jako podstawa odpowiedzialności zawodowej lekarza*, „*Studia Iuridica*” 2004, t. XLIII
567. Wyrembak J., *Przedawnienie w postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy*, Pr. i Med. 2005, nr 4
568. Zagórski R., *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników służby cywilnej*, „*Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Zagraniczne*” 2003, nr 1
569. Zalesny J., *Odpowiedzialność konstytucyjna. Praktyka III RP*, Warszawa 2004
570. Zawadzki K., *Kara łączna w postępowaniu dyscyplinarnym*, Pal. 1968, nr 2
571. Zeidler K., Klimas A., *Etyka służb porządku publicznego*, [w:] *Etyka prawnicza. Stanowiska i perspektywy 2*, red. H. Izdebski, P. Skuczyński, Warszawa 2011
572. Zieleniecki M., *Odpowiedzialność porządkowa pracowników po nowelizacji kodeksu pracy*, PiZS 1996, nr 5
573. Zielińska E., *Kilka uwag w sprawie odpowiedzialności zawodowej lekarzy kierujących podmiotami leczniczymi*, [w:] *Nauki penalne wobec szybkich przemian socjokulturowych. Księga Jubileuszowa Profesora Mariana Filara*, t. II, red. A. Adamski, J. Bojarski, P. Chrzczonowicz, M. Leciak, Toruń 2012
574. Zielińska E., *Odpowiedzialność zawodowa i karna lekarza w Polsce. (perspektywa prawnoporównawcza)*, PiP 1991, nr 3
575. Zielińska E., *Odpowiedzialność zawodowa lekarza a odpowiedzialność karna*, Pr. i Med. 1999, nr 1
576. Zielińska E., *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001

-
577. Zielińska E., *Odpowiedzialność zawodowa lekarza*, [w:] *Prawo medyczne*, red. L. Kubicki, Wrocław 2003
578. Zieliński T., *Prawo pracy. Zarys systemu*, cz. II: *Prawo stosunku pracy*, Warszawa–Kraków 1986
579. Zieliński T., *Stosunek pracy i stosunek służbowy w administracji państwowej*, [w:] *Pracownicy administracji w PRL*, red. J. Łętowski, Ossolineum 1984
580. Zieliński T., *Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego*, Warszawa 1977
581. Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Kraków 2005
582. Zoll A., *Okoliczności wyłączające bezprawność czynu*, Warszawa 1982
583. Zubik M., *Status prawny sędziego Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011
584. Zubik M., Wiącek M., *O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Polemika*, Prz. Sejm. 2007, nr 3
585. Żabski A., *Przedawnienie w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko radcy prawnemu i aplikantowi radcowskiemu*, „Obsługa Prawna” 1988, nr 1 (cz. I) i 2 (cz. II)
586. Żabski A., *Wybrane zagadnienia z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej radcy prawnego i aplikanta radcowskiego*, „Obsługa Prawna” 1987, nr 3 (cz. I) i 4 (cz. II)
587. Żochowska D., *Polityka karania w orzecznictwie komisji dyscyplinarnej*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000–2005*, red. P. Skuczyński, P. Zawadzki, Warszawa 2008
588. Żywicki W., *Etyka adwokacka*, Warszawa 1970
589. Żywicki W., *Zbiór zasad etyki adwokackiej i godności zawodu z orzecznictwem okresu powojennego*, Pal. 1962, nr 9, wkładka

Dr Radosław Giętkowski – adiunkt w Katedrze Prawa Administracyjnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, autor ponad 40 publikacji z zakresu prawa administracyjnego i prawa karnego, w tym 3 książek.

Niniejsza książka jest pierwszym od ponad półwiecza systemowym ujęciem instytucji odpowiedzialności dyscyplinarnej w polskim prawie i pierwszym w ogóle całościowym opisem materialnoprawnej problematyki tej odpowiedzialności. Odpowiedzialność tę ponoszą określone grupy pracowników administracji publicznej, funkcjonariusze służb mundurowych, członkowie samorządów zawodowych, użytkownicy niektórych zakładów administracyjnych oraz sędziowie. Autor, opierając się na bogatym materiale normatywnym, orzecznictwym i doktrynie, przedstawia istotę odpowiedzialności dyscyplinarnej, ustalając m.in. ich wzajemne oddziaływania, powiązania i różnice. Następnie autor szeroko omawia przesłanki tej odpowiedzialności i konstrukcje mające na nie wpływ oraz środki reakcji dyscyplinarnej wraz z zasadami ich wymiaru i redukcji.



Wydawnictwo
Uniwersytetu Gdańskiego

ISBN 978-83-7865-124-6