

Szkoła Policji w Pile
SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny

**ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA
POLICJANTÓW PO NOWELIZACJI
USTAWY O POLICJI
Z DNIA 14 SIERPNIA 2020 R.**

XI SEMINARIUM PRAWNICZE
z cyklu
**„ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA
W SŁUŻBACH MUNDUROWYCH”**

PIŁA 2022

Biblioteka Kwartalnika Prawno-Kryminalistycznego

Nr 11

Redakcja:

Radosław Giętkowski

Recenzent:

dr hab. Krzysztof Woźniewski, prof. UG

Skład, korekta i projekt okładki:

Waldemar Hałuja

Materiały z XI Seminarium Prawniczego z cyklu
„Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”,
grudzień 2021, organizowanego przez Szkołę Policji w Pile
oraz Katedrę Prawa Publicznego i Teorii Prawa
SWPS Uniwersytetu Humanistycznospołecznego, WZ w Poznaniu

ISBN

978-83-62443-90-1

978-83-88360-96-1

Copyright for this edition by Szkoła Policji w Pile
i Wydawnictwo SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny, Piła 2022

Nakład 100 egz.

DRUK: Digital Media Sp. z o.o., ul. Garczyńskiego 4c, 64-920 Piła

Spis treści

Wprowadzenie 5

Piotr Józwiak

**Wpływ poglądów jurysprudencji na nowelizację przepisów
dyscyplinarnych w Policji** 7

Wiesław Kozielowicz

**Przewinienie dyscyplinarne jako czyn ciągły (art. 132c ustawy
z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji) – problemy kwalifikacji** 22

Radosław Giętkowski

Zmiany w ustawie o Policji odnoszące się do kar dyscyplinarnych 35

Wiktor Ciachera

**Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariusza Policji
w kontekście przewinień mniejszej wagi** 42

Beata Baran

**O czynnościach wyjaśniających i wszczęciu postępowania
dyscyplinarnego po nowelizacji ustawy o Policji
z dnia 14 sierpnia 2020 r.** 53

Barbara Janusz-Pohl

**Relacja czynności wyjaśniających i właściwego postępowania
dyscyplinarnego po nowelizacji ustawy o Policji z 2020 r.** 63

Ireneusz Adamczak

**Zasada swobodnej oceny dowodów w znowelizowanym
postępowaniu dyscyplinarnym w Policji 82**

Olaf Włodkowski

**Status pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym
w sprawach funkcjonariuszy Policji (zarys problematyki) 95**

Paweł Gacek

**Obniżenie policjantowi nagrody rocznej w sytuacji popełnienia
przez niego przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego
w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym
przeprowadzonym na podstawie art. 135fa ust. 1-2 ustawy o Policji 116**

Autorzy 136

Bibliografia 137

Wprowadzenie

Na mocy ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw¹, została dokonana jedna z najobszerniejszych i najważniejszych nowelizacji zawartych w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji² przepisów regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną policjantów. Jak wskazał projektodawca, celem tych zmian było zagwarantowanie optymalnego przebiegu postępowania dyscyplinarnego oraz większej skuteczności oddziaływania przełożonych w zakresie zapewnienia odpowiedniego poziomu dyscypliny służbowej. Zgodnie z założeniami, zwiększenie przejrzystości zasad i trybów postępowań w sprawach dyscyplinarnych ma służyć ograniczeniu zachowań niepożądanych z punktu widzenia prawidłowego przebiegu służby, a w konsekwencji przyczynić się do poprawy efektywności jej pełnienia oraz wzrostu poczucia bezpieczeństwa funkcjonariuszy³.

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 14 sierpnia 2020 r. są liczne i wieloaspektowe. Do najistotniejszych z nich należą:

- zmodyfikowanie katalogu naruszeń dyscypliny służbowej;
- określenie sposobu i terminu przeprowadzenia rozmowy dyscyplinującej oraz przyznanie sprawcy przewinienia dyscyplinarnego, z którym przeprowadzono taką rozmowę, prawa do złożenia sprzeciwu;
- wprowadzenie konstrukcji czynu ciągłego;
- zmiana katalogu kar dyscyplinarnych;
- wyraźne ustanowienie zasady swobodnej oceny dowodów i zasady samodzielności orzeczniczej;
- określenie trybu prowadzenia czynności wyjaśniających;
- wydłużenie terminu przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego;
- wprowadzenie możliwości dobrowolnego poddania się karze bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego oraz po wszczęciu tego postępowania;
- doprecyzowanie i rozbudowanie przesłanek umorzenia postępowania dyscyplinarnego.

¹ Dz.U. poz. 1610.

² Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1882 z późn. zm.

³ Zob. Druk sejmowy nr 432 z dnia 16 czerwca 2020 r., uzasadnienie do projektu ustawy, s. 3.

Doniosłość omawianej nowelizacji zdecydowała o tym, że nowelizacji tej poświęcono XI Seminarium Prawnicze z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, które odbyło się w dniu 10 grudnia 2021 r. w Pile. Zorganizowała je Szkoła Policji w Pile przy udziale Katedry Prawa Publicznego i Teorii Prawa na Wydziale Zamiejscowym w Poznaniu SWPS Uniwersytetu Humanistycznospołecznego. Niniejsza publikacja jest pokłosiem tego seminarium i zawiera poszerzone teksty wystąpień prawie wszystkich prelegentów. Odnoszą się one do większości zmian wprowadzonych przez ustawę nowelizacyjną z dnia 14 sierpnia 2020 r., zawierając ich pogłębioną analizę i ocenę.

Zbiór otwiera opracowanie o charakterze ogólnym, przedstawiające wpływ nauki prawa na przedmiotową nowelizację. Podkreślenia wymaga to, że – w świetle ustaleń Autora – wiele przyjętych w niej rozwiązań zbieżnych jest z postulatami zgłaszanymi na organizowanych od ponad 10 lat dyscyplinarnych seminariach prawniczych w Szkole Policji w Pile, a niektóre są wręcz zainspirowane tymi postulatami. Dwa kolejne opracowania odnoszą się do zmian w zakresie prawa materialnego, a za nimi zamieszczono teksty w różnym stopniu związane z problematyką procesowoprawną. Ostatni tekst częściowo wykracza poza tę problematykę, dotykając jednego z zagadnień dotyczących wpływu ukarania dyscyplinarnego na status prawny policjanta.

Praca uwzględnia stan prawny na dzień 1 listopada 2022 r.

dr hab. Radosław Giętkowski, prof. UG

Wpływ poglądów jurysprudencji na nowelizację przepisów dyscyplinarnych w Policji

1. Uwagi ogólne

Ważnym czynnikiem rozwoju prawa – począwszy od czasów najdawniejszych – była nauka prawa, która szczególny status osiągnęła zwłaszcza w prawie rzymskim. Prawnicy rzymscy, choć nie posiadali uprawnień ustawodawczych, swoimi objaśnieniami i tłumaczeniami tekstów prawnych przyczyniali się do rozwoju i udoskonalenia prawa. Rola, jaką w rozwoju prawa rzymskiego odegrali przedstawiciele rzymskiej jurysprudencji, jest ogromna. W okresie pryncypatu najwybitniejsi uczeni uzyskali nawet prawo do udzielania tzw. responsów *ex auctoritate principis*, tj. pod autorytetem cesarskim, które wiązały sędziego w konkretnym przypadku, chyba że druga strona sporu przedstawiła odmienną opinię pochodzącą od innego uprzywilejowanego jurysty⁴.

Również i współcześnie podkreśla się ogromną rolę jurysprudencji w tworzeniu przepisów prawa⁵. Na powstawanie prawa dyscyplinarnego obowiązującego policjantów⁶ przemożny wpływ mają bowiem przedstawiciele na-

⁴ Por. R. Taubenschlag, W. Kozubski, Historia i instytucje rzymskiego prawa prywatnego, Warszawa 1947, s. 43–44.

⁵ Zob. T. Giaro, Interpretacja jako źródło prawa – dawniej i dziś, „Studia Prawnoustrojowe” 2007, t. 7, s. 243–253.

⁶ Zob. zwłaszcza rozdz. 10 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1882 z późn. zm.), zwanej dalej u.pol.

uki prawa, którzy w opracowaniach naukowych (komentarze do ustawy o Policji⁷, monografie⁸, artykuły naukowe⁹, glosy¹⁰, recenzje¹¹) przeprowadzają wnikliwą, podbudowaną najczęściej wiedzą teoretyczną z zakresu zasad interpretacji prawa, analizę przepisów dyscyplinarnych na płaszczyźnie *de lege lata* i *de lege ferenda*¹². Niewątpliwie rolę taką odgrywają wszyscy uczestnicy dziesięciu dotychczasowych Seminariów Prawniczych w Pile. Opracowania naukowe, zawierające – często bardzo pogłębione i rozszerzane – teksty referatów wygłaszanych na seminariach, odegrały ważną rolę zarówno w zakresie analizy treści normatywnej obowiązujących przepisów, jak i formułowania propozycji nowelizacyjnych¹³. Prace te są przywoływane w komentarzach, orzeczeniach sądów administracyjnych, a nawet i w judykatach Trybunału Konstytucyjnego, recenzjach oraz

⁷ Zob. S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008, s. 17–167; Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 645–748; B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 424–470; K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 618–749.

⁸ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013; B. Baran, *Postępowania dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych. Modele i zasady*, Warszawa 2021.

⁹ Zob. np. T. Kuczyński, *Odpowiedzialność funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2012, nr 6, s. 24–36; G. Maroń, *Ślubowanie funkcjonariusza Policji w porządku prawnym Rzeczypospolitej Polskiej*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 7–8, s. 230–254.

¹⁰ Zob. R. Giętkowski, *Odstąpienie od ukarania dyscyplinarnego policjanta. Przyczynienie się przełożonego do niewykonania obowiązku przez funkcjonariusza*. Glosa do wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 28 listopada 2012 r., IV SA/Wr 402/12, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2013, nr 4, s. 11–20.

¹¹ Zob. A. Korzeniewska-Lasota, *Recenzja [Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych, red. Piotr Józwiak, Krzysztof Opaliński, Piła 2012]*, „Studia Prawnoustrojowe” 2013, t. 21, s. 189–192; *eadem*, *Recenzja [Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych, pod red. P. Józwiaka, W. Kozielewicz i K. Opalińskiego, Piła 2015, ss. 71]*, „Studia Prawnoustrojowe” 2016, t. 33, s. 211–214.

¹² Por. Ł. Pohl, *Prawo karne. Wykład części ogólnej*, Warszawa 2019, s. 58.

¹³ Dla pełnej jasności obrazu należy podkreślić, iż od 2010 r. odbywają się w Szkole Policji w Pile konferencje naukowe poświęcone odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, w tym zwłaszcza w Policji. Dotychczas odbyło się 11 takich konferencji. Trwająca jeszcze pandemia COVID-19 spowodowała, iż nie odbyła się konferencja w 2020 r. Z każdej z dotychczasowych konferencji ukazały się lub ukażą się w najbliższym czasie opracowania pokonferencyjne, zawierające – pisemne i niekiedy bardzo pogłębione – wersje wygłoszonych referatów. Wszystkie publikacje i przebieg znacznej części konferencji (materiał wideo) udostępnione są na stronie internetowej Szkoły Policji w Pile. Niniejszy artykuł jest pokłosiem, mającej miejsce w grudniu w 2021 r., 11. konferencji, dlatego też zawarte w nim rozważania, uwzględniając jego tytuł, będą odnosiły się do analizy poprzednich dziesięciu konferencji. W tym miejscu warto podkreślić, iż wszystkie z dotychczasowych spotkań nosiły nazwę Seminariów Prawniczych w Pile z dodaniem właściwej liczby porządkowej, wskazującej na kolejne numery poszczególnych se-

głosach. Co jednak szczególnie ważne, wiele z tez sformułowanych w ciągu ostatnich 10 lat na seminariach oraz w materiałach pokonferencyjnych legło u podstaw bardzo obszernej nowelizacji przepisów dyscyplinarnych w Policji, dokonanej przez ustawodawcę w 2020 r.¹⁴

Można – i to bez ryzyka większego błędu – zaryzykować stwierdzenie, że pracę, jaką wykonali uczestnicy i organizatorzy dotychczasowych dziesięciu seminariów, gdy chodzi o formułowanie postulatów *de lege ferenda* pod adresem ustawodawcy, idealnie obrazują słowa A. Podgóreckiego, iż niezmiernie ważną rzeczą nauki: „(...) jest informowanie ustawodawcy o tym, w jakim zakresie prawo przez niego proponowane będzie respektowane, w jakim zakresie prawo to znajdzie poparcie w społecznym poczuciu prawnym oraz jakie ewentualnie rozbieżności zachodzą będą między prawem przez niego wprowadzanym a poczuciem prawnym (...) Nie jest rzeczą nauki wydawanie decyzji, które należą do ustawodawcy, lecz ma ona obowiązek dostarczenia ustawodawcy takich danych, aby nie działał on na zasadzie intuicji, zgadywania, nagłego objawienia lub niezbyt kontrolowanych domysłów”¹⁵.

Tezą niniejszego artykułu jest stwierdzenie, że prawnicy oraz funkcjonariusze służb mundurowych, którzy w przeciągu ostatnich 10 lat uczestniczyli w poszczególnych seminariach, odegrali przemożny wpływ, gdy chodzi o zmiany, które zostały wprowadzone wspomnianą nowelizacją. Potwierdzeniem zaprezentowanej tezy są słowa wypowiedziane w 2017 r. przez A. Wilczyńską-Dyktę, przedstawicielkę Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej Komendy Głównej Policji, podczas VIII Seminarium Prawniczego w Pile, która w swoim wystąpieniu, przedstawiając propozycje zmian przepisów dyscyplinarnych w Policji, wskazała, że wiele z proponowanych rozwiązań jest wynikiem analizy poglądów zaprezentowanych podczas poszczególnych seminariów, a także zawartych w publikacjach pokonferencyjnych¹⁶.

minariów. I Seminarium Prawnicze w Pile miało więc miejsce w 2010 r., a XI w 2021 r. Okoliczność, iż poszczególne seminaria odbywały się w pod koniec roku powoduje zaś, iż publikacje pokonferencyjne ukazują się w roku następnym po odbyciu się poszczególnych seminariów.

¹⁴ Zob. ustawa z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1610), zwana dalej nowelizacją z 2020 r.

¹⁵ A. Podgórecki, *Socjologia prawa*, Warszawa 1962, s. 58–59.

¹⁶ Stanowisko to zostało wypowiedziane w toku wystąpienia A. Wilczyńskiej-Dykty podczas VIII Seminarium Prawniczego w Pile, które miało miejsce w 2017 r. Całość wystąpienia jest dostępna na stronie internetowej Szkoły Policji w Pile oraz pod adresem: <https://www.youtube.com/watch?v=KsBNNJGsd7Y> [dostęp: 28 lutego 2022 r.].

Celem niniejszego opracowania jest więc analiza niektórych propozycji *de lege ferenda*, formułowanych przez uczestników dotychczasowych Seminarium Prawniczych w Pile, które zostały uwzględnione przez ustawodawcę, zwłaszcza w nowelizacji z 2020 r., której było poświęcone XI Seminarium Prawnicze w Pile, zatytułowane: „Nowelizacja postępowania dyscyplinarnego w Policji z dnia 14 sierpnia 2020 r. Problemy praktyczne”, której pokłosiem jest niniejsza publikacja.

2. Tzw. czyn ciągly

Jedną z ważniejszych, a jednocześnie bardziej skomplikowanych zmian, które zdecydował się wprowadzić polski ustawodawca w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, jest uregulowanie instytucji tzw. czynu ciągłego (art. 132c u.pol.)¹⁷. Instytucja ta, znana powszechnemu prawu karnemu oraz prawu karnemu skarbowemu, zdaje się być jednym z bardziej kontrowersyjnych zagadnień, co do którego nie ma absolutnie żadnej jednomyślności w doktrynie i orzecznictwie¹⁸. Konstrukcja ta – choć dotychczas nieuregulowana w u.pol. – była od lat przywoływana przez obwinionych i ich obrońców w sprawach dyscyplinarnych policjantów. Sądy administracyjne konsekwentnie jednak odmawiały możliwości jej stosowania w postępowaniach dyscyplinarnych policjantów¹⁹. Warto w tym miejscu podkreślić, iż już podczas pierwszego seminarium, które

¹⁷ Zgodnie z art. 132c u.pol.: „Dwa lub więcej zachowań podjętych w krótkich odstępach czasu w celu wykonania tego samego zamiaru lub z wykorzystaniem takiej samej sposobności uważa się za jedno przewinienie dyscyplinarne”.

¹⁸ Jeśli chodzi o problematykę tzw. czynu ciągłego, to w doktrynie i w orzecznictwie sporne jest w zasadzie wszystko, począwszy od interpretacji pojęcia „krótkie odstępy czasu”, a skończywszy na skutkach procesowych związanych z powagą rzeczy osądzonej (*res iudicata*) w sytuacji przypisania sprawy tzw. czynu ciągłego. Dla zobrazowania powyższych problemów można przywołać rozbieżne orzecznictwo Sądu Najwyższego, który w niektórych swych orzeczeniach przyjmuje, iż „krótkie odstępy czasu” to przedział obejmujący najwyżej kilkanaście dni (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2003 r., III KK 159/02, LEX nr 81203), aby w innych orzeczeniach przyjmując za dopuszczalny odstęp kilku, a nawet kilkunastu miesięcy pomiędzy poszczególnymi zachowaniami sprawcy tzw. czynu ciągłego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2006 r., V KK 271/05, OSNKW 2006, nr 5, poz. 50; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 2008 r., III KK 302/07, OSNwSK 2008, nr 1, poz. 523). Zob. też Ł. Pohl, Prawo karne..., s. 268–269.

¹⁹ Tak m. in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 14 października 2008 r., II SA/Go 481/08, LEX nr 470067; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 6 maja 2009 r., II SA/Ol 129/09, LEX nr 558477; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lutego 2010 r., I OSK 1044/09, LEX nr 1611986;

miało miejsce w 2010 r., w jednym z opracowań podnoszono postulat wprowadzenia do u.pol. instytucji tzw. czynu ciągłego, wskazując przy tym szereg argumentów, które mogłyby przemawiać za takim rozwiązaniem²⁰. Na okoliczności uzasadniające wprowadzenie instytucji tzw. czynu ciągłego do postępowania dyscyplinarnego policjantów zwracał też uwagę W. Kozielewicz²¹.

3. Zasada swobodnej oceny dowodów

W toku tego samego seminarium, a także i podczas wystąpień w kolejnych latach, I. Adamczak konsekwentnie wskazywał na brak w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów regulacji, z której wprost wynikałoby, iż ograny dyscyplinarne kształtują swoje przekonanie na podstawie wszystkich przeprowadzonych dowodów, ocenianych swobodnie. Zagadnienie to stało się przedmiotem bardzo obszernego opracowania, w którym autor ten doszedł do wniosku, że brak wyraźnej regulacji na wzór tej, o której mowa w art. 7 Kodeksu postępowania karnego (k.p.k.), stanowi poważną lukę w przepisach dyscyplinarnych obowiązujących w Policji, którą można wypełnić jedynie na zasadzie odpowiedniego stosowania tego artykułu²². Luka ta – na skutek nowelizacji z 2020 r. – została przez ustawodawcę wypełniona²³. Warto podkreślić, iż problematykę swobodnej oceny dowodów w swoich opracowaniach podnosili również M. Enerlich²⁴ oraz K. Dudka²⁵.

²⁰ Zob. P. Józwiak, Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Piła 2011, s. 18, 24–26.

²¹ Zob. W. Kozielewicz, Odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta za przewinienia dyscyplinarne wypełniające znamiona przestępstw pozostających w zbiegu, [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych, Piła 2014, s. 21–22.

²² Zob. I. Adamczak, Ocena dowodów w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, [w:] B. Janusz-Pohl, B. Różniak-Krzeszewska (red.), Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych, Piła 2020, s. 21–34.

²³ Zgodnie z art. 134ha ust. 2 u.pol.: „Przełożony dyscyplinarny i rzecznik dyscyplinarny kształtują swoje przekonanie na podstawie wszystkich przeprowadzonych dowodów, ocenianych swobodnie, z uwzględnieniem zasad prawidłowego rozumowania oraz wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego”.

²⁴ Zob. M. Enerlich, Zawieszenie policjanta w czynnościach służbowych, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych, Piła 2012, s. 73.

²⁵ Por. K. Dudka, Praktyczne problemy ustalania winy w postępowaniach dyscyplinarnych służb mundurowych, [w:] W. Kozielewicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych, Piła 2015, s. 16.

4. Tzw. rozmowa dyscyplinująca

W toku kilku seminariów podnoszono kwestię związaną z niekonstytucyjnością tzw. rozmowy dyscyplinującej. Dla pełnej jasności obrazu przypomnieć należy, że od 2006 r. funkcjonuje rozwiązanie, zgodnie z którym w przypadku czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi przełożony dyscyplinarny może odstąpić od wszczęcia postępowania i przeprowadzić ze sprawcą przewinienia dyscyplinarnego udokumentowaną w formie notatki rozmowę dyscyplinującą (art. 132 ust. 4b u.pol.). Notatkę taką włącza się do akt osobowych obwinionego (art. 132 ust. 4c u.pol.). Dość zgodnie przyjmowano w literaturze, iż od takiej rozmowy dyscyplinującej obwinionemu policjantowi nie przysługiwały żadne środki odwoławcze. Rozwiązanie to spotkało się z krytyką wielu uczestników poszczególnych seminariów²⁶. Podkreślano, że stanowi ono naruszenie konstytucyjnego prawa do obrony²⁷. W tym kontekście warto wspomnieć, że już w 2010 r. proponowano, aby w celu zapewnienia obwinionemu policjantowi prawa do obrony przed zarzutami – w sposób zgodny z Konstytucją RP – umożliwić mu skorzystanie bądź z prawa do wniesienia sprzeciwu, który – prawidłowo wniesiony – powinien skutkować utartą mocy przez notatkę służbową i skierowaniem sprawy na drogę postępowania dyscyplinarnego, bądź też z prawa do wniesienia odwołania²⁸. Przez lata sytuacja nie ulegała zmianie. Na jednym z seminariów zaproponowano więc, aby uznać, iż prawo do sądu w takiej sytuacji przysługuje bezpośrednio na podstawie Konstytucji RP. Postulat ten opierał się na założeniu, zgodnie z którym w aktualnym porządku prawnym, gdy na gruncie danej ustawy brak jest wyraźnego przepisu, który dopuszczałby drogę sądową, przyjąć należy, że prawo do sądu przysługuje bezpośrednio na podstawie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji RP w związku z art. 175 i art. 177 Konstytucji RP. Zgodnie bowiem z art. 8 ust. 2

²⁶ Zob. S. Maj, Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych. Możliwość uchwalenia wspólnej procedury, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy..., s. 44.

²⁷ Por. K. Szadkowski, M. Szczepański, Skarga do sądu administracyjnego na prawomocne orzeczenia i postanowienia dyscyplinarne w Policji, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna..., s. 122; S. Maj, Zbieg deliktu dyscyplinarnego z przestępstwem lub wykroczeniem. Odpowiedzialność za naruszenie wizerunku Policji, [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzialności..., s. 50; M. Czwojda, P. Herbowski, Zasada domniemania niewinności w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (wybrane zagadnienia), [w:] W. Koziół, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Wina w prawie..., s. 66.

²⁸ Zob. P. Józwiak, J. Kubiak, Prawo do obrony w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna..., s. 111–112.

Konstytucji RP: „Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej”. Przepisy Konstytucji gwarantujące prawo do sądu zalicza się do tych regulacji konstytucyjnych, które stosuje się bezpośrednio, bez konieczności ich konkretyzacji w poszczególnych ustawach. Przyjęto, iż dopuszczalne było odwołanie do sądu państwowego od postępowania zakończonego tzw. rozmową dyscyplinującą, której konsekwencją jest umieszczenie notatki w aktach policjanta, który dopuścił się przewinienia dyscyplinarnego. Za sąd właściwy uznano sąd powszechny²⁹. Oczywiście, propozycja ta była jedynie próbą „ratowania” konstytucyjności obowiązujących przez lata rozwiązań.

Omawiane zagadnienie – tak często podnoszone podczas wielu seminariów – zostało ostatecznie rozstrzygnięte przez ustawodawcę w art. 132 ust. 4d u.pol., w sposób zbliżony do tego, jaki zaproponowano już w 2010 r.³⁰

Ustawodawca uwzględnił też zarzut S. Maja, który wskazywał, iż notatka z tzw. rozmowy dyscyplinującej figurowała w aktach obwinionego przez rok, a więc dłużej niż orzeczenie o ukaraniu go np. karą nagany, która zacierą się po 6 miesiącach od dnia uprawomocnienia się tego orzeczenia (art. 135q ust. 2 pkt 1 u. pol.)³¹. Po dokonanej w 2020 r. nowelizacji okres, przez który taka notatka znajduje się w aktach, skrócono do 5 miesięcy (art. 132 ust. 4c u.pol.).

5. Pokrzywdzony w postępowaniu dyscyplinarnym

W wielu wystąpieniach konferencyjnych i późniejszych opracowaniach pisemnych pojawiała się również problematyka pokrzywdzonego przewinieniem dyscyplinarnym. Ustawa o Policji nie przewidywała bowiem definicji takiego pokrzywdzonego. Zdecydowana większość autorów przyjmowała, iż w takiej sytuacji należy jednak stosować analogicznie definicję pokrzywdzonego, o której

²⁹ Zob. P. Józwiak, Konstytucyjne prawo do sądu oraz prawo do obrony a odwoławcze postępowanie dyscyplinarne policjantów, [w:] P. Józwiak, W. Koziół, K. Opaliński (red.), Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2016, s. 102–103.

³⁰ Por. P. Józwiak, J. Kubiak, Prawo do obrony..., s. 112. Zgodnie z art. 132 ust. 4d u.pol.: „W terminie 5 dni od dnia przeprowadzenia rozmowy dyscyplinującej sprawca przewinienia dyscyplinarnego może złożyć sprzeciw do przełożonego dyscyplinarnego. Złożenie sprzeciwu skutkuje wszczęciem postępowania dyscyplinarnego, a zebrane dotychczas materiały stają się materiałami postępowania dyscyplinarnego”.

³¹ Por. S. Maj, Zbieg deliktu..., s. 50.

mowa w art. 49 k.p.k.³² Takie rozwiązanie rodziło zaś wątpliwości, jak szeroko wykorzystać możliwość odpowiedniego stosowania art. 49 k.p.k., a w szczególności, czy pokrzywdzonym mogą być również niemająca osobowości prawnej instytucja państwowa lub samorządowa lub inna jednostka organizacyjna, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną (art. 49 § 2 k.p.k.), oraz zakład ubezpieczeń w zakresie, w jakim pokrył szkodę wyrządzoną pokrzywdzonemu przez przestępstwo lub jest zobowiązany do jej pokrycia (art. 49 § 3 k.p.k.).

Obecnie przyjęte rozwiązanie zdaje się rozwiewać wszelkie wątpliwości i pozostaje w zgodzie z tym, co w swoich opracowaniach proponowali m.in. B. Janusz-Pohl, A. Rak czy R. Giętkowski³³.

Przywołana definicja nie rozstrzyga natomiast jednoznacznie tego, czy w sytuacji, gdy pokrzywdzonym jest policjant, przysługuje mu uprawnienie do wniesienia skargi do sądu na niekorzystne dla niego rozstrzygnięcie dyscyplinarne. Zgodnie bowiem z art. 138 u.pol. od orzeczenia i postanowienia kończących postępowanie dyscyplinarne policjantowi przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Na problem ten zwrócili uwagę K. Szadkowski i M. Szczepański, którzy uznali, iż użyty w art. 138 u.pol. zwrot „policjant” oznacza funkcjonariusza, który w postępowaniu występował nie tylko jako obwiniony, ale również i jako pokrzywdzony³⁴. Kwestia ta w świetle aktualnego brzmienia przepisów nie jest jednak taka oczywista. Pojawia się bowiem pytanie, dlaczego takiego uprawnienia miałby być pozbawiony pokrzywdzony, który nie jest policjantem. Przywołany powyżej artykuł stanowi o prawie „policjanta” – a nie jakiegokolwiek innej osoby – do wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Okoliczność ta skłania do stwierdzenia, iż uprawnienie to dotyczy jedynie policjanta, który w sprawie występował jako obwiniony, a nie jako pokrzywdzony.

³² Zob. B. Janusz-Pohl, Wpływ ustawy karnoprocesowej na model postępowania dyscyplinarnego w Policji, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy..., s. 52; A. Rak, Pokrzywdzony w rozumieniu art. 134i ust. 1 pkt 2, art. 134i ust. 3, art. 135 ust. 2 i art. 135h ust. 3 ustawy o Policji w świetle przepisów Kodeksu postępowania karnego i orzecznictwa sąduo-administracyjnego, [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak, K. Opaliński, (red.), Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2017, s. 44–56. Por. też R. Giętkowski, Środki dyscyplinarne orzekane względem żołnierzy, [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak (red.), Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych, Piła 2019, s. 27–28; I. Adamczak, Ocena dowodów..., s. 31.

³³ Zgodnie z art. 134i ust. 1b u.pol.: „Pokrzywdzonym jest osoba, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone przez przewinienie dyscyplinarne”.

³⁴ Zob. K. Szadkowski, M. Szczepański, Skarga do sądu..., s. 125.

6. Biegli lekarze sądowi

Truizmem jest stwierdzenie, iż organ prowadzący postępowanie dyscyplinarne nie ma zbyt wielu środków przymusu – zbliżonych do tych, które posiada prokurator lub sąd w postępowaniu karnym – w celu wyegzekwowania przeprowadzenia niektórych dowodów. W zdecydowanej większości postępowań dyscyplinarnych nie ma bowiem przepisów umożliwiających wymuszenie na świadkach złożenia zeznań lub na biegłych – wydania opinii. Na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów jest to szczególnie widoczne, gdyż w art. 135p ust. 1 u.pol., który odsyła w pewnym zakresie do możliwości odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k., wyraźnie wskazano, iż odesłanie to nie dotyczy możliwości nakładania kar porządkowych.

W zasadzie już od pierwszych seminariów podkreślano, iż szczególne kontrowersje budzi to, iż w przepisach dyscyplinarnych nie ma regulacji, która nakładałaby obowiązek przedstawienia zwolnienia lekarskiego pochodzącego od lekarza sądowego. Prowadziło to często do różnego rodzaju obstrukcji procesowej. Postulowano konieczność wprowadzenia wymogu przedstawienia w toku postępowania dyscyplinarnego zwolnienia lekarskiego pochodzącego wyłącznie od lekarza sądowego³⁵.

W aktualnym stanie prawnym – na skutek dokonanej nowelizacji – choroba obwinionego, świadka i innego uczestnika postępowania dyscyplinarnego stwierdzona zwolnieniem lekarskim usprawiedliwia nieobecność tych osób podczas czynności objętych danym postępowaniem przez okresy nie dłuższe niż łącznie 14 dni w ciągu całego postępowania dyscyplinarnego. Natomiast „usprawiedliwienie nieobecności z powodu choroby za każdy następny jej okres wymaga przedstawienia zaświadczenia wystawionego przez lekarza uprawnionego do wystawiania zaświadczeń potwierdzających niemożność stawienia się na wezwanie lub zawiadomienie organu prowadzącego postępowanie karne” (art. 135f ust. 10 u.pol.).

Jest to niewątpliwie krok w dobrą stronę, który ułatwi przeciwdziałanie nadmiernej przewlekłości postępowań dyscyplinarnych. *De lege ferenda* warto

³⁵ Zob. S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych. Ewolucja odpowiedzialności dyscyplinarnej na przełomie wieku i jej przyszłość, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 15; *idem*, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 44–45; *idem*, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji jako element kształtowania wizerunku formacji. Aspekt winy*, [w:] W. Koziulewicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Wina w prawie...*, s. 40.

jednak pójść dalej i wprowadzić rozwiązanie, które występuje m.in. na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów, a które sprowadza się do możliwości nałożenia kary porządkowej za nieusprawiedliwione niestawiennictwo, za odmowę zeznań lub przyrzeczenia, na świadka lub biegłego, przez sąd rejonowy właściwy według miejsca zamieszkania świadka lub biegłego. Karę taką nakłada się na wniosek sądu dyscyplinarnego lub rzecznika dyscyplinarnego (art. 95e ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze³⁶).

7. Formy zjawiskowe deliktów dyscyplinarnych

Już w 2003 r. ustawodawca zdecydował się wprowadzić do u.pol. wyraźne określenie form, w jakich policjant może popełnić delikt dyscyplinarny, wskazując, iż policjant odpowiada dyscyplinarnie, jeżeli popełnia przewinienie dyscyplinarne sam albo wspólnie lub w porozumieniu z inną osobą, a także w przypadku, gdy kieruje popełnieniem przez innego policjanta przewinienia dyscyplinarnego oraz gdy nakłania innego policjanta do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego albo ułatwia jego popełnienie (art. 132b ust. 1 i 2 u.pol. w brzmieniu do dnia 1 października 2020 r.). Innymi słowy, w artykułach tych zadekretowano odpowiedzialność z tytułu tzw. form zjawiskowych deliktów dyscyplinarnych. Policjant odpowiadał więc dyscyplinarnie w sytuacji popełnienia przewinienia dyscyplinarnego w formie tzw. jednosprawstwa, współsprawstwa, sprawstwa kierowniczego, podżegania oraz pomocnictwa. Brakowało natomiast możliwości pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności z tytułu sprawstwa polecającego.

Radosław Giętkowski tłumaczył tego rodzaju brak – skądinąd słusznie – tym, iż wydanie bezprawnego rozkazu czy polecenia podległemu funkcjonariuszowi Policji, zwłaszcza nakazującego popełnienie przewinienia dyscyplinarnego, samo w sobie pozostaje przewinieniem, a gdyby okazało się, iż polecenie zostało wydane osobie uzależnionej – co prawda od funkcjonariusza – ale niebędącej policjantem, to nie dotyczyłoby ono wykonania deliktu dyscyplinarnego, którego nie może popełnić osoba będąca poza służbą³⁷. Brak regulacji dotyczących sprawstwa polecającego był jednak krytykowany w doktrynie³⁸, a po raz

³⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1184 z późn. zm.

³⁷ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 257.

³⁸ Zob. m.in. D. Bek, J. Hanc, A. Jaworska-Wieloch, O. Sitarz, P. Zawiejski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w systemie polskiego prawa represyjnego*, Warszawa 2019, s. 99.

pierwszy uczyniono to właśnie na Seminarium Prawniczym w Pile w 2010 r.³⁹ Podkreślano, iż odpowiedzialność z tytułu sprawstwa polecającego powinna funkcjonować w u.pol. nie dlatego, że bez tych instytucji nie byłoby możliwe pociągnięcie policjanta do odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale dlatego by oddać całą zawartość bezprawia osoby popełniającej delikt dyscyplinarny w jednej z tych postaci. Brak sprawstwa polecającego powodował, iż zdecydowana większość zachowań, które należałoby uznać za sprawstwo polecające, mogła być kwalifikowana jako podżeganie⁴⁰. Chodziło jednak o wypełnienie pewnej luki między podżeganiem a sprawstwem polecającym, które ma miejsce wówczas, gdy policjant, wykorzystując uzależnienie od siebie innego funkcjonariusza tej samej służby, wydaje mu polecenie popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, ale nie kieruje realizacją tego polecenia⁴¹.

I ten, zgłaszany kilka razy w toku poszczególnych seminariów prawniczych, postulat został przez ustawodawcę uwzględniony, albowiem – w myśl nowelizacji z 2020 r. – policjant odpowiada dyscyplinarnie również wtedy, gdy poleca innemu policjantowi popełnienie deliktu dyscyplinarnego (art. 132b ust. 1 u.pol.).

8. Respektowanie zasady *nullum crimen sine lege*

Jak powszechnie wiadomo, w postępowaniach dyscyplinarnych w zdecydowanie mniejszym stopniu znajduje zastosowanie zasada określoności tych czynów, co jednak nie oznacza, iż w tych postępowaniach dochodzi do pogwałcenia statuującej ją konstytucyjnej zasady *nullum crimen sine lege*⁴². W toku wielu dyskusji prowadzonych podczas poszczególnych seminariów podkreślano, że przepisy dyscyplinarne w Policji zasadniczo respektują obowiązywanie tej zasady⁴³. Podnoszono jednak, iż pożądane byłoby jednak dążenie do zwiększenia konkretyzacji poszczególnych przewinień dyscyplinarnych, mając przy tym

³⁹ Zob. P. Józwiak, Stosowanie prawa..., s. 20–21.

⁴⁰ Por. A. Zoll, [w:] K. Buchała, A. Zoll, Kodeks karny. Część Ogólna. Komentarz do art. 1–166 Kodeksu karnego, Kraków 2000, s. 179.

⁴¹ Por. P. Józwiak, Odpowiednie stosowanie w sprawach dyscyplinarnych policjantów niektórych instytucji wykształconych w powszechnym prawie karnym, [w:] W. Kozielewicz, P. Józwiak, K. Opaliński, (red.), Odpowiednie stosowanie..., s. 36–37.

⁴² Por. P. Józwiak, Zasada *nullum crimen sine lege* w postępowaniu dyscyplinarnym, [w:] I. Sepioło (red.), *Nullum crimen sine lege*, Warszawa 2013, s. 391–408.

⁴³ Zob. P. Józwiak, Naruszenie zasad etyki zawodowej w służbach mundurowych jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej w kontekście zasady *nullum crimen sine lege*, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Zasady etyki zawodowej w służbach mundurowych*, Piła 2013, s. 62–71.

świadomość, iż nie jest możliwe – z uwagi na specyfikę odpowiedzialności dyscyplinarnej – pełne skatalogowanie deliktów dyscyplinarnych w ustawie⁴⁴. Truizmem jest bowiem stwierdzenie, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest egzekwowana nie tylko za przestępstwa czy wykroczenia, ale także za zachowania, które z punktu widzenia odpowiedzialności karnej *sensu stricto* mają irrelevantny charakter. Klasycznym przykładem jest realizowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej z tytułu naruszenia przez policjantów zasad etyki zawodowej.

Postulat dążenia do jak najpełniejszej określoności przewinień dyscyplinarnych – przy uwzględnieniu specyfiki odpowiedzialności dyscyplinarnej – został również uwzględniony w nowelizacji z 2020 r., gdyż znacznie rozszerzono katalog czynów uważanych za naruszenie dyscypliny służbowej (art. 132 ust. 3 u.pol.)⁴⁵. Jeżeli dodamy do tego, iż zasady etyki zawodowej, których naruszenie stanowi przewinienie dyscyplinarne, również w dużym stopniu respektują zasadę określoności⁴⁶, to można uznać, iż na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej w Policji zasada *nullum crimen sine lege* jest respektowana w sposób wręcz modelowy.

9. Kary dyscyplinarne

Nowelizacja z 2020 r. w szerokim zakresie objęła również problematykę kar dyscyplinarnych. Z jednej strony rozszerzono katalog tych kar, ale z drugiej usunięto te, których funkcjonowanie budziło kontrowersje. Jeśli chodzi o uchylone sankcje, to w szczególności wskazać należy na zakaz opuszczania wyznaczonego miejsca przebywania, która to sankcja została wprowadzona w 2003 r. Co prawda nikt z uczestników dotychczasowych 10 seminariów nie postawił wprost postulatu wyrugowania tej kary z katalogu kar dyscyplinarnych w Policji,

⁴⁴ Zob. D. Gil, Prawo do sądu karnego a inne postępowania represyjne (zagadnienia wybrane), [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzialności..., s. 41–43.

⁴⁵ Art. 132 ust. 3 u.pol. wymienia kilkanaście zachowań, których popełnienie powinno być traktowane jako naruszenie dyscypliny służbowej, skutkujące koniecznością pociągnięcia policjanta do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

⁴⁶ Zasady etyki zawodowej policjantów wydane są na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie (art. 7 ust. 1 pkt 7 u.pol.). Kwestię tę reguluje zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta” (Dz.Urz. KGP z 2004 r. nr 1, poz. 3). Zasady te nie mają więc – co prawda – charakteru powszechnie obowiązującego, ale istnienie ustawowej podstawy ich obowiązywania powoduje, iż mogą być one elementem konkretyzacji norm prawnych zawartych w ustawie. Por. P. Józwiak, Naruszenie zasad..., s. 68 i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego tam podane.

to jednak wielokrotnie podkreślono wysoki stopień jej represyjności, gdyż ingerowała ona w konstytucyjnie chronioną wolność osobistą człowieka (art. 41 ust. 1 Konstytucji RP)⁴⁷. Proponowano więc, aby przy jej stosowaniu zachować dużą ostrożność⁴⁸. Ustawodawca zdecydował się jednak pójść o krok dalej i usunął z katalogu kar dyscyplinarnych tego rodzaju sankcję.

Interesujące rozwiązanie wprowadzono w artykule określającym dyrektywę wymiaru kary dyscyplinarnej. Dotychczasowy art. 134h ust. 1 u.pol. podzielono na dwa ustępy, ograniczając sam ust. 1 do wskazania, iż: „Obwinionemu wymierza się karę dyscyplinarną współmierną do popełnionego przewinienia dyscyplinarnego oraz stopnia zawinienia”. W ust. 1a wskazano zaś poszczególne okoliczności, które należy brać pod uwagę przy wymiarze kary, rozszerzając jednocześnie katalog tych okoliczności w porównaniu z rozwiązaniami funkcjonującymi do nowelizacji z 2020 r.⁴⁹

Można zaryzykować stwierdzenie, że ustawodawca, tworząc odrębny ustęp, w którym podkreśla się, iż wymierzona kara powinna być współmierna do popełnionego przewinienia oraz stopnia zawinienia, eksponuje pierwszorzędą rolę zasady *cautela in poenam*. Chodzi bowiem o to, aby zasada ta była, jak wskazuje I. Adamczak, „odczytywana jako wskazówka, uwaga czy nawet ostrzeżenie (...), ale też jako reguła, aby przy wymierzaniu kary orzekano w ramach ustawowych i aby stosowana kara była wobec sprawcy sprawiedliwa. Nie może być odwrotnie, bo ta właśnie ogólna dyrektywa współmierności (porównywalności, proporcjonalności, współmierności do winy) stanowi fundamentalną zasadę prawa karnego – odpowiedzialności na zasadzie winy i w granicach zawinienia”⁵⁰. Tylko w taki sposób można zrozumieć sens rozbicia jednego ustępu na

⁴⁷ Zob. P. Józwiak, Instytucja ulaskawienia – refleksje na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy..., s. 34–35; *idem*, Konstytucyjne prawo do sądu oraz prawo do obrony a odwoławcze postępowanie dyscyplinarne policjantów, [w:] P. Józwiak, W. Kozielowicz, K. Opaliński (red.), Postępowanie odwoławcze..., s. 99.

⁴⁸ Zob. P. Józwiak, Instytucja ulaskawienia..., s. 35.

⁴⁹ Zgodnie z art. 134h ust. 1a u.pol.: „Przy wymierzaniu kary dyscyplinarnej uwzględnia się okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, jego skutki, w tym następstwa negatywne dla służby, rodzaj i stopień naruszenia ciężących na obwinionym obowiązków, pobudki działania, zachowanie obwinionego przed popełnieniem przewinienia dyscyplinarnego i po jego popełnieniu, dotychczasowy przebieg służby, opinię służbową, okres pozostawania w służbie, a także istotne w sprawie okoliczności, zarówno łagodzące, jak i obciążające”.

⁵⁰ I. Adamczak, *Cautela in poenam* w ogólnej dyrektywie wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji, [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak (red.), Sankcje dyscyplinarne..., s. 9.

dwie odrębne regulacje. Dokonując tego rodzaju zmiany, ustawodawca uwzględnił więc – w jakimś przynajmniej zakresie – zgłoszony przez I. Adamczaka postulat wyraźnego podkreślenia zasady *cautela in poenam* w dyrektywach wymiaru kary dyscyplinarnej.

10. Znaczenie poglądów jurysprudencji dla judykatury

Stanowiska prezentowane na seminariach, a następnie zamieszczone w publikacjach poseminaryjnych były niejednokrotnie przytaczane w orzecznictwie sądowym. Powoływały się na nie zarówno wojewódzkie sądy administracyjne⁵¹, jak również Naczelny Sąd Administracyjny⁵². Niejako na marginesie prowadzonych rozważań warto wspomnieć, iż jeszcze przed nowelizacją z 2020 r. doszło do dużych zmian, gdy chodzi o możliwość wznowienia postępowania dyscyplinarnego, które zakończyło się wydaleniem ze służby w Policji w sytuacji, gdy prowadzone o ten sam czyn postępowanie karne zakończyło się prawomocnym wyrokiem uniewinniającym. Jako pierwszy temat ten poruszył w 2014 r. P. Kubaszewski, który w swym opracowaniu podkreślał, iż w razie uniewinnienia przez sąd karny policjanta, uznanego wcześniej za winnego popełnienia tego samego czynu w ramach postępowania dyscyplinarnego, powinien istnieć mechanizm pozwalający na weryfikację orzeczenia dyscyplinarnego. W przekonaniu tego autora w przypadku wymierzenia kary dyscyplinarnej w postaci wydalenia ze służby mechanizm ten nie powinien być limitowany żadnym terminem⁵³.

W sprawie tej wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny, który orzekł zgodność zaskarżonych przepisów z Konstytucją, ale szczegółowa analiza uzasadnienia orzeczenia wymusiła na ustawodawcy zmianę regulacji, gdy chodzi o wznowienie postępowania dyscyplinarnego z powodu omawianej przesłanki⁵⁴. Wskutek dokonanych zmian nie tylko wydłużono do 10 lat termin, po upływie

⁵¹ Zob. m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 lutego 2017 r., IV SA/Po 786/16, LEX nr 2267831; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 lutego 2019 r., II SA/Po 793/18, LEX nr 2626588; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 17 października 2019 r., II SA/Po 242/19, LEX nr 2742513.

⁵² Zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 czerwca 2020 r., I OSK 1397/19, LEX nr 3155860.

⁵³ Zob. P. Kubaszewski, Odpowiedzialność karna policjanta a wznowienie postępowania dyscyplinarnego, [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzialności..., s. 84–88.

⁵⁴ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2016 r., SK 18/14, OTK-A 2016, poz. 44.

którego nie wznawia się postępowania dyscyplinarnego, ale jednocześnie zastrzeżono, iż nie stosuje się go do spraw o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem o wydaleniu ze służby (art. 135r ust. 5 i 5a u.pol.). Co jednak warto podkreślić, we wspomnianym wyroku Trybunału Konstytucyjnego, którego treść niewątpliwie przyczyniła się do nowelizacji komentowanych przepisów, wielokrotnie powoływano się na opracowanie B. Janusz-Pohl, dotyczące deontologii w Policji w świetle przedmiotu postępowania dyscyplinarnego⁵⁵.

Podsumowanie

Prawnicy oraz praktycy, którzy wraz z referatami uczestniczyli w poszczególnych seminariach, odegrali ogromny wpływ, gdy chodzi o zmiany, które zostały wprowadzone nowelizacją z 2020 r. Można wręcz przyjąć, iż jest to modelowy, choć długotrwały, przejaw pozytywnego dialogu i współpracy pomiędzy praktyką oraz teorią prawa a ustawodawcą.

Przeprowadzona w niniejszym artykule analiza pozwala również na stwierdzenie, iż spełnione zostały cele, które od samego początku stawiali sobie organizatorzy seminariów, którzy wielokrotnie podkreślali, iż najlepsze efekty może przynieść zestawienie dwóch różnych punktów widzenia, polegające na dokonywaniu analizy poszczególnych rozwiązań dyscyplinarnych funkcjonujących w Policji z perspektywy praktycznej oraz teoretycznej. Fakt, iż poglądy zawarte w publikacjach pokonferencyjnych są przywoływane w komentarzach do przepisów dyscyplinarnych, w monografiach poświęconych odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz w orzecznictwie sądów administracyjnych, a nawet i Trybunału Konstytucyjnego, pozwala na stwierdzenie, iż cele te zostały osiągnięte.

Okoliczność ta jedynie potęguje przekonanie o konieczności kontynuowania tego rodzaju spotkań naukowych w kolejnych latach, gdyż wpisały się one w kalendarz – pomimo przeciwności związanych z pandemią COVID-19 – cyklicznych imprez naukowych organizowanych w naszym kraju.

⁵⁵ Zob. B. Janusz-Pohl, Deontologia w Policji a przedmiot postępowania dyscyplinarnego, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Zasady etyki...*, s. 56–61.

Przewinienie dyscyplinarne jako czyn ciągły (art. 132c ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji) – problemy kwalifikacji

Odpowiedzialność dyscyplinarna jest swoistym rodzajem odpowiedzialności prawnej. Niektórzy podnoszą, że z uwagi na jej represyjny charakter odpowiedzialność dyscyplinarna jest blisko „spokrewniona” z odpowiedzialnością karną¹. Początków tego rodzaju odpowiedzialności poszukuje się w istniejących już w średniowieczu rozwiązaniach prawnych, jeśli chodzi o konsekwencje ponoszone przez studentów uniwersytetów przed organami uczelni czy w odpowiedzialności rzemieślników przed sądami cechowymi. W szerszym zakresie ten rodzaj odpowiedzialności prawnej pojawił się w XIX wieku, gdy w nowożytnych państwach umocnił się zorganizowany aparat urzędniczy, funkcjonujący w oparciu o określone reguły. Funkcję sprężystości organizacyjnej aparatu urzędniczego i sprawnego jego funkcjonowania miała spełnić dyscyplina urzędnicza. Naruszenie tej dyscypliny, unormowanej najczęściej w formie tzw. pragmatyk urzędniczych, stanowiło o istocie odpowiedzialności dyscyplinarnej². Długą historię mają koncepcje ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej w wojsku. Przykładowo wśród kar możliwych do orzeczenia wobec żołnierzy przez dowódców w armii starożytnego Rzymu wymienia się: czasowe zmniejszenie stypendium, wyznaczenie dodatkowych obowiązków, pozbawienie bądź obniżenie udziału w łupach, chłostę, degradację, wydalenie z wojska i ścięcie. Historycy wojskowości podkreślają, że dążenie do karności i zdyscyplinowania prowadziło w niektórych armiach, np. w pruskiej czy rosyjskiej, do skrajnych zachowań, przyjmujących postać znęcania się nad żołnierzem³. Podnosi się, że w prawie polskim odpowiedzialność dyscyplinarna pojawiła się w zasadzie dopiero w okresie II RP. Nie tworzono jednak tej instytucji od podstaw, gdyż przejęto ją, już ukształtowaną, z prawa państw zaborczych, dostosowując do powstającego

¹ Zob. M. Laskowski, Czy odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem odpowiedzialności karnej?, „Themis Polska Nova” 2013, nr 1, s. 95–97.

² Por. J. Muszyński, Przepis o przestępstwie wojskowym a przewinienie dyscyplinarne w polskim prawie wojskowym, Warszawa 1967, s. 30.

³ Zob. D. Faszczka, M. Faszczka, Dyscyplina w armiach europejskich od antyku do 1914 r., Oświęcim 2018, s. 41 i 225.

rodzimego ustawodawstwa⁴.

Odpowiedzialność dyscyplinarną można zdefiniować jako swoistą instytucję prawną dyscyplinowania i samokontroli grup społecznych wyodrębnionych organizacyjnie i prawnie ze względu na specyfikę realizowanych przez nie celów i warunki ich działania oraz wynikającą stąd potrzebę zróżnicowania wymagań w zakresie standardów zawodowych lub etycznych, jakie stawiane są uczestnikom danej grupy⁵. W odróżnieniu od postępowania w przedmiocie odpowiedzialności karnej, w postępowaniu dyscyplinarnym nie istnieje wyraźny katalog przewinień dyscyplinarnych. Podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej są czyny godzące w dobro danej służby czy też godność wykonywanego zawodu⁶.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 2 września 2008 r., K 35/06, podkreślił, że wprowadzenie egzekwowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, niezależnie od odpowiedzialności karnej i karnoskarbowej, prowadzić może w pewnych sytuacjach do ograniczenia korzystania z konstytucyjnych wolności i praw (w tym wolności dostępu do służby publicznej i wykonywania zawodu), nie stanowi to jednak nadmiernej i nieproporcjonalnej ingerencji w sferę wolności policjanta. Zgodne bowiem z Konstytucją RP jest takie ograniczenie, które: 1) w sposób obiektywny służy realizacji określonego celu, 2) jest niezbędne dla jego osiągnięcia, 3) poświęcone dobro pozostaje we właściwej proporcji do osiągniętego rezultatu. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego istnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów spełnia te trzy wymogi. Wprowadzenie odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, oprócz odpowiedzialności karnej i karnoskarbowej, jest nie tylko uzasadnione, ale i konieczne w demokratycznym państwie prawnym dla ochrony jego bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz wolności i praw innych osób, a ograniczenie to nie narusza istoty przyznanych policjantom wolności i praw. Objęcie służb mundurowych odpowiedzialnością dyscyplinarną niezależną od karnej uzasadnia przede wszystkim społeczna rola tych formacji, charakter powierzonych im zadań i kompetencji oraz związane z ich działalnością publiczne zaufanie⁷. Taki też pogląd jest powszechny w orzecznictwie sądów administracyjnych. Przykładowo w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 sierpnia 2008 r., II SA/WA 512/08, znajdujemy następujące stwierdzenia: „Policja jako uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa

⁴ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 19-23.

⁵ Por. W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*. Komentarz, Warszawa 2005, s. 72.

⁶ Por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 1993 r., K 11/93, OTK 1993, cz. 2, poz. 37.

⁷ OTK 2008, nr 7A, poz. 120.

ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego jest jedną z instytucji, która dysponuje bardzo dolegliwymi dla obywatela środkami realizacji władztwa państwowego. Szczególna rola społeczna tej grupy zawodowej i jej zhierarchizowana struktura wymaga dla jej skutecznego i prawidłowego działania przestrzegania innych, poza normami prawa karnego i prawa o wykroczeniach, przepisów i zasad. Objęcie policjantów odpowiedzialnością dyscyplinarną uzasadnia społeczna rola tej formacji, charakter powierzonych zadań i kompetencji oraz związane z działalnością Policji publiczne zaufanie. Służyć ma również przeciwdziałaniu takim zachowaniom, które mogłyby pozbawić jej wiarygodności w oczach opinii publicznej, zwłaszcza że wiele uprawnień przyznanych Policji pozwala na ingerowanie w sferę obywatelskich wolności i praw⁸.

Z uwagi na naturę czynów rodzących odpowiedzialność dyscyplinarną nie jest możliwa precyzyjna ich typizacja, są one zatem ustawowo niedookreślone. Zauważa się przy tym, że skoro w opisie czynów zabronionych pod groźbą kary, jako przestępstwa bądź wykroczenia, nie da się uniknąć elementów ocennych i odsyłania do znamion pozaustawowych, to tym bardziej należy uznać swobodę ustawodawcy przy kształtowaniu opisu deliktu dyscyplinarnego. Powszechnie stosowana w prawie dyscyplinarnym klauzula określająca delikt dyscyplinarny jako zachowanie uchybiające powadze lub godności zawodu nie tylko nie narusza art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, ale – jak stwierdza Trybunał Konstytucyjny – „wyraża istotę odpowiedzialności dyscyplinarnej, stanowi jedynie możliwe ogólne określenie, które wypełnia się treścią adekwatną do wymagań i oczekiwań stawianych przedstawicielom danej profesji⁹”. Ustawodawca, mając świadomość, że postępowanie dyscyplinarne może prowadzić do rozstrzygnięć, których konsekwencje są zbliżone do mających miejsce w postępowaniu karnym, przewidział w postępowaniu dyscyplinarnym prawo do sądu¹⁰. W postępowaniu dyscyplinarnym policjantów zagwarantowana jest sądowa kontrola orzeczeń dyscyplinarnych wydawanych przez przełożonych dyscyplinarnych. Zgodnie bowiem z treścią art. 138 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹¹ (u.pol.) od

⁸ LEX nr 515679.

⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r., SK 17/00, OTK 2001, nr 6, poz. 165.

¹⁰ Por. W. Koziulewicz, Kasacja w sprawach dyscyplinarnych, [w:] I. Nowikowski (red.), Problemy stosowania prawa sądowego. Księga ofiarowana Profesorowi Edwardowi Skrętowiczowi, Lublin 2007, s. 336–346.

¹¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1882 z późn. zm..

orzeczenia i postanowienia kończących postępowanie dyscyplinarne policjantowi przysługuje prawo wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Od wydanego przez wojewódzki sąd administracyjny wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie przysługuje zaś skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego¹².

Zarówno prawo karne, jak i prawo dyscyplinarne, w tym i unormowania dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, nie definiują pojęcia „czynu”, chociaż to pojęcie jest jedną z przesłanek odpowiedzialności karnej, a także odpowiedzialności dyscyplinarnej. W literaturze podkreśla się, że karnoprawne pojęcie „czynu” jest dostosowaniem potocznego jego rozumienia do celów i potrzeb prawa karnego przy pomocy założeń odpowiadających tym celom i potrzebom. Najważniejsze z tych założeń to: a) czyn jest zachowaniem się osoby fizycznej; b) czyn jest zachowaniem się zewnętrznym; c) zachowanie bierne w odpowiednim kierunku (zaniechanie) jest również czynem; d) czyn jest wyrazem stosunku człowieka do innych ludzi, a więc zjawiskiem społecznym; e) społeczna doniosłość danego wycinka zachowania się i jej wyraz w postaci czynu zabronionego, obok odpowiedniej spójności tego odcinka, są podstawą wyodrębnienia go jako czynu¹³. Zauważa się też, że czyn, jako podstawa prawnokarnego wartościowania, ma również swoją stronę subiektywną¹⁴. W doktrynie prawa karnego od dawna prezentowany jest pogląd, iż wielość czynów nie musi zawsze oznaczać wielość przestępstw, gdyż niejednokrotnie sam ustawodawca przesądza, że wielość zachowań prowadzi do przyjęcia tylko jednego przestępstwa. Dotyczy to np. konstrukcji tzw. pozornych zbiegów, do których zaliczamy np. przestępstwa dwuaktowe, przestępstwa złożone, przestępstwa wieloodmianowe, przestępstwa charakteryzujące się powtarzalnością czynności wykonawczej czy też czyn ciągły (art. 12 Kodeksu karnego, dalej jako k.k.). W praktyce orzeczniczej istotna jest również konstrukcja realnego niewłaściwego (pomijalnego) zbiegu przestępstw, wyrażonego w instytucji czynów współukaranych. Na gruncie stanu prawnego obowiązującego do dnia 1 września 1998 r. w orzecznictwie Sądu Najwyższego dominował pogląd o wielości czynów

¹² Por. szerzej W. Kozielowicz, Kontrola kasacyjna postępowania dyscyplinarnego w służbach mundurowych, [w:] P. Józwiak, W. Kozielowicz, K. Opaliński (red.), Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2016, s. 13–20.

¹³ Zob. M. Cieślak, Pojęcie czynu na tle przesłanek odpowiedzialności karnej w obowiązującym prawie polskim, „Zeszyty Naukowe UG – Prawo” 1987, nr 15, s. 33–38.

¹⁴ Zob. T. Kaczmarek, O czynie ludzkim i jego znaczeniu w prawie karnym (na marginesie książki Władysława Mąciora), [w:] T. Kaczmarek, Rozważania o przestępstwie i karze. Wybór prac z okazji 40-lecia naukowej twórczości, Warszawa 2006, s. 27.

w przypadku konstrukcji przestępstwa ciągłego, którego definicji nie zawierało ówczesne ustawodawstwo. Pojęcie to, lecz nie definicję, wprowadzono do k.k. z 1969 r. (zob. art. 58 k.k. z 1969 r.). Podkreślano, że konstrukcję tę stosuje się tylko wtedy, gdy pomiędzy poszczególnymi czynami przestępnymi istnieje ścisły związek. Związek ten zaś zachodzi w szczególności wtedy, gdy wszystkie czyny są jednorodnjajowe, popełnione zostały w taki sam lub bardzo podobny sposób i w stosunkowo krótkich odstępach czasu, skierowane były przeciwko takiemu samemu dobru prawnemu oraz zostały podjęte z powziętym z góry zamiarem albo wprawdzie bez takiego zamiaru, ale z wykorzystaniem tej samej trwałej sposobności.¹⁵ Z omówionej konstrukcji przestępstwa ciągłego wywodzi się instytucja czynu ciągłego, przewidziana w art. 12 k.k. (oparta na jednoczynowej koncepcji przestępstwa ciągłego), oraz określony w art. 91 § 1 k.k. ciąg przestępstw – oparty na koncepcji wieloczynowej przestępstwa ciągłego i zaliczany do realnego zbiegu przestępstw.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 kwietnia 2011 r., I OSK 2127/10¹⁶, wyraził pogląd, że u.pol. nie przewiduje odpowiedzialności za ciągłe przewinienie dyscyplinarne lub ciąg przewinień dyscyplinarnych. W tej sytuacji za prawidłowe uznano ustalenie, że tyle było przewinień dyscyplinarnych, ile zachowań policjanta polegających na kilkukrotnym odnotowaniu (w stosunku do różnych podmiotów jako osób kontrolowanych), w notatniku służbowym czynności kontrolnych, które w rzeczywistości nie zostały przeprowadzone przez tego policjanta. Również w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 marca 2012 r., II SA/Wa 2354/11, stwierdzono, że u.pol. w rozdziale 10 zawiera kompleksową regulację dotyczącą odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów. Jedyne art. 135p ust. 1 u.pol., w zakresie nieuregulowanym w ustawie, odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego (k.p.k.) dotyczących wezwań, terminów, doręczeń, świadków, z określonymi wyłączeniami. Ponadto, art. 141a u.pol. stanowi, że do funkcjonariuszy Policji mają odpowiednie zastosowanie przepisy art. 115 § 18 k.k., art. 318 k.k. i art. 344 k.k. Oznacza to, że przepisu art. 12 k.k., który stanowi o zachowaniach w ramach czynu ciągłego, nie stosuje się do przewinień dyscyplinarnych. Stąd nie można zgodzić się ze stanowiskiem organu orzekającego, że termin przedawnienia dla poszczególnych czynów dyscyplinarnych, zarzucanych skarżącemu, powinien być liczony, jako

¹⁵ Zob. uchwała połączonych Izb Karnej i Wojskowej Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 1966 r., VI KO 42/04, OSNKW 1966, z. 7, poz. 69.

¹⁶ Legalis nr 352297.

czyn ciągły, od jednej daty. Każde z przewinień dyscyplinarnych jest bowiem samodzielnym czynem i termin przedawnienia powinien być liczony dla każdego z osobna. Bez wpływu na powyższą ocenę pozostaje art. 135 ust. 5 u.pol., który odsyła do terminów przedawnienia wynikających z k.k. Kontrolowana sprawa dotyczy bowiem przewinień dyscyplinarnych polegających na nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej policjanta, a nie przestępstwa¹⁷. Pogląd, iż nie jest możliwe stosowanie w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów znanej prawu karnemu konstrukcji czynu ciągłego znajdujemy także w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 14 października 2008 r., II SA/Go 481/08¹⁸. W orzecznictwie sądów administracyjnych nie znalazła również akceptacji wykładnia pozwalająca na stosowanie do przewinień dyscyplinarnych policjantów konstrukcji realnego (rzeczywistego) właściwego (niepomijalnego) zbiegu, w tym jej odmiany w postaci ciągu przestępstw (art. 91 § 1 k.k.)¹⁹. Konsekwencją ciągu przestępstw jest niewymierzanie kary za poszczególne przestępstwa, będące w ciągu, a orzeczenie jednej kary na podstawie przepisu, którego każde z tych przestępstw wyczerpuje, w wysokości do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę.

Na mocy ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw²⁰ wprowadzono do rozdziału 10 u.pol. instytucję czynu ciągłego. Przewidujący ją przepis art. 132c u.pol. głosi: „Dwa lub więcej zachowań podjętych w krótkich odstępach czasu w celu wykonania tego samego zamiaru lub z wykorzystaniem takiej samej sposobności uważa się za jedno przewinienie dyscyplinarne”. W uzasadnieniu projektu ustawy podkreślono, że wprowadzenie tego rozwiązania, wzorowanego na art. 12 k.k., wynika z potrzeby ustawowego uregulowania pojawiających się w praktyce czynów, które są realizowane przez tego samego sprawcę przez pewien czas i są czynami tego samego charakteru (sposób działania sprawcy jest taki sam)²¹. Przede wszystkim należy zauważyć, że wobec przyjęcia koncepcji, iż na gruncie u.pol. czyn ciągły to jeden czyn (dawna koncepcja jednoczynowa przestępstwa ciągłego), nazwano „czyny” wchodzące w jego skład „zachowaniami”, które – poza odmienną terminologią

¹⁷ LEX nr 1145911.

¹⁸ LEX nr 470067.

¹⁹ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 kwietnia 2011 r., I OSK 2127/10.

²⁰ Dz.U. poz. 1610.

²¹ Druk sejmowy nr 432 z dnia 16 czerwca 2020 r., uzasadnienie, s. 22.

– nie mają przecież żadnych cech odróżniających je od „czynów”. Zatem w sytuacji, gdyby nie wystąpiły pozostałe przesłanki czynu ciągłego, zachowania, o których mowa w art. 132c u.pol., należałoby traktować jako odrębne czyny²². Słownikowo wyraz „zachowanie” w języku polskim oznacza „sposób bycia, sposób reagowania na bodźce zewnętrzne; maniery, obejście, postępowanie”, a „zachować się” to m.in. „postąpić (wobec kogoś, czegoś) w jakiś sposób, zareagować jakoś na bodźce zewnętrzne; przyjąć wobec kogoś, czegoś pewną postawę”²³. Ustawodawca nie charakteryzuje bliżej owych zachowań. Mogą zatem nimi być:

- zachowania (czyny) wyczerpujące jednocześnie znamiona przestępstwa,
- zachowania (czyny) wyczerpujące jednocześnie znamiona wykroczenia,
- zachowania (czyny) będące naruszeniem dyscypliny służbowej – wskazane m.in. w art. 132 ust. 3 u.pol.,
- zachowania (czyny) polegające na nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej (por. art. 132 ust. 1 u.pol. *in fine*),
- zachowania (czyny) pojedynczo niestanowiące przewinienia dyscyplinarnego np. z powodu znikomego stopnia szkodliwości społecznej.

Skoro w przepisach u.pol. nie wprowadzono stosownych ograniczeń, to trzeba przyjąć, iż owe zachowania (czyny) nie muszą wykazywać podobieństwa co do sposobu ich wykonania. Brak też jest podstaw prawnych do wprowadzenia ograniczeń co do ich rodzaju, a zatem w skład czynu ciągłego z art. 132c u.pol. może np. wejść zachowanie (czyn) sprowadzające się do naruszenia dyscypliny służbowej i zachowanie (czyn) polegające na nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej. Naruszenie dyscypliny służbowej stanowi czyn policjanta polegający na zawinionym przekroczeniu uprawnień lub niewykonaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń wydanych przez przełożonych uprawnionych na podstawie tych przepisów. Jak wyżej wspomniano, w art. 132 ust. 3 u.pol. wymieniono przykładowe zachowania policjanta stanowiące naruszenie dyscypliny służbowej. Nie ma zaś w u.pol. przykładowego wyliczenia zachowań policjantów stanowiących przewinienie dyscyplinarne w postaci nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej. Pamiętać jednak należy, że Komendant Główny Policji wydał zarządzenie nr 805 z dnia 31 grudnia

²² Por. J. Giezek, Zbieg przepisów a konstrukcja przestępstwa ciągłego, [w:] J. Majewski (red.), Zbieg przepisów oraz zbieg przestępstw w polskim prawie karnym, Toruń 2006, s. 98–99.

²³ M. Szymczak (red.), Słownik języka polskiego, t. 3, Warszawa 1981, s. 891.

2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta”²⁴. Wydano je na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 7 u.pol. Niezależnie od sytuacji ujętych w tych Zasadach, z mocy § 2 „Zasad etyki zawodowej policjanta” nałożono na policjantów następujący obowiązek: „W sytuacjach nieuregulowanych przepisami prawa lub nieujętych w niniejszych zasadach etyki zawodowej policjant powinien kierować się zasadami współżycia społecznego i postępować tak, aby jego działania mogły być przykładem praworządności i prowadziły do pogłębiania społecznego zaufania do Policji”. W literaturze zwraca się uwagę, że zacytowany przepis jest przepisem odsyłającym pozasystemowo, gdyż tak określa się przepisy odsyłające do reguł społecznych, a takimi są zasady współżycia społecznego. Podkreślono, że w przypadku wszczęcia wobec policjanta postępowania dyscyplinarnego odnośnie do zachowania polegającego na naruszeniu właśnie zasad współżycia społecznego, czyli kwalifikowanego jako nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej, czyn taki w swoim opisie musi zawierać dokładne ustalenie, jaką konkretnie zasadę współżycia społecznego policjant naruszył. Z kolei kwalifikacja prawna takiego czynu, oprócz powołania art. 132 ust. 1 u.pol., powinna wskazywać też § 2 „Zasad etyki zawodowej policjanta”²⁵.

Niesporne jest, że wielość tych zachowań (czynów), z mocy przepisu art. 132c u.pol., oczywiście przy spełnieniu pozostałych zawartych w nim warunków, będzie podstawą do uznania ich za jedno przewinienie dyscyplinarne.

Artykuł 132c u.pol. do warunków uznania dwu lub więcej zachowań za jedno przewinienie dyscyplinarne zalicza:

- a) podjęcie ich w krótkich odstępach czasu,
- b) w celu wykonania tego samego zamiaru lub
- c) z wykorzystaniem takiej samej sposobności.

Ad. a). Powszechnie przyjmuje się, że krótkie odstępy czasu odnoszą się mają do okresu między poszczególnymi zachowaniami składającymi się na czyn ciągły, a nie do okresu dzielącego pierwsze zachowanie składające się na czyn ciągły od ostatniego zachowania składającego się na ten czyn²⁶. W orzecznictwie

²⁴ Dz.Urz. KGP 2004, nr 1, poz. 3.

²⁵ Zob. W. Koziół, Odpowiednie stosowanie instytucji zasad współżycia społecznego przy określaniu odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, [w:] P. Józwiak, W. Koziół, K. Opaliński (red.), Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2017, s. 40–43.

²⁶ Zob. M. Dąbrowska-Kardas, P. Kardas, Czyn ciągły i ciąg przestępstw. Komentarz do art. 12 i 91 Kodeksu karnego, Kraków 1999, s. 45–47.

na gruncie art. 12 k.k. przesłanka krótkich odstępów czasu była różnie interpretowana. Bezspornym jest, że takimi odstępami czasu są odstępy wynoszące od kilku do kilkunastu dni między poszczególnymi zachowaniami składającymi się na czyn ciągły²⁷. Z kolei Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 9 marca 2006 r., V KK 271/05²⁸, przyjął, że mogą to być również odstępy kilkumiesięczne. Tak samo przyjęto w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 7 stycznia 2019 r., III KK 408/18²⁹. Trafnie, krytycznie ocenia taki stan rzeczy Ł. Pohl, wskazując, że nie może być tak, iż przy takich samych odstępach czasu pomiędzy poszczególnymi zachowaniami sprawcy jeden organ stosujący prawo uzna, że są one krótkie, a drugi, żywiąc w tym zakresie intuicje odmienne, stwierdzi, że krótkimi one nie są. Proponuje, aby za krótki odstęp czasu uznać okres nieprzekraczający 31 dni³⁰. Inni zaś proponują, aby w ramach wykładni systemowej tego pojęcia odwołać się do treści art. 6 § 2 Kodeksu karnego skarbowego (k.k.s.), który stanowi, że w zakresie czynów zabronionych polegających na uszczupleniu należności publicznoprawnej za krótki odstęp czasu uważa się okres do sześciu miesięcy³¹. Brak jest zaś przekonujących argumentów, aby pojęcia tożsame na gruncie k.k. i k.k.s. interpretować odmiennie³². Wydaje się zatem, iż za „krótkie odstępy czasu” na gruncie art. 132c u.pol. można przyjąć przedziały czasowe pomiędzy kolejnymi zachowaniami trwające teoretycznie nawet kilka minut, jak też liczone w godzinach, dniach czy miesiącach, nie dłuższe jednak niż sześć miesięcy.

Ad. b). Pojęcie zamiaru należy interpretować zgodnie z treścią art. 132a u.pol. Przepis ten wyróżnia dwa rodzaje zamiaru – zamiar bezpośredni i zamiar ewentualny. Zamiar bezpośredni polega na tym, że sprawca chce popełnić przewinienie dyscyplinarne. Sprawca ma zatem wyobrażenie pożądanego przez niego stanu rzeczy, do którego dąży. Z kolei zamiar ewentualny zachodzi wtedy, gdy sprawca przewiduje możliwość popełnienia przewinienia dyscyplinarnego i godzi się na to. Zamiar ewentualny nie występuje w przeżyciu człowieka samoistnie, zawsze towarzyszy jakiemuś innemu celowemu jego zachowaniu, które

²⁷ Zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2003 r., III KK 159/02, R-OSNKW 2003, poz. 1995.

²⁸ OSNKW 2006, z. 5, poz. 50.

²⁹ Legalis nr 1860468.

³⁰ Zob. Ł. Pohl, *Prawo karne. Wykład części ogólnej*, Warszawa 2013, s. 219–220.

³¹ Zob. S. Żółtek, [w:] M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Art. 1–116*, Warszawa 2016, s. 1156.

³² Por. M. Kulik, [w:] M. Mozgawa (red.), *Prawo karne materialne. Część ogólna*, Warszawa 2020, s. 416.

może być przestępne lub nieprzestępne. W orzecznictwie Sądu Najwyższego zaznacza się, że rozważanie kwestii psychicznego stosunku sprawcy do możliwości wystąpienia skutku (obojętności charakterystycznej dla zamiaru ewentualnego) ma sens jedynie wówczas, gdy sprawca uświadamia sobie możliwość zaistnienia tego skutku. Ta świadomość sprawcy musi być, jako węzłowa dla konstrukcji zamiaru ewentualnego, udowodniona³³. Z przepisu art. 132c u.pol. wynika, że ten sam zamiar inspiruje dwa (lub więcej) zachowań sprawcy, czyli sprawca, przystępując do realizowania pierwszego zachowania (czynu), swoim zamiarem bezpośrednim lub ewentualnym musi obejmować wszystkie zachowania (czyny) objęte węzłem ciągłości. Nie spełnia tego kryterium ciągłości czynu sytuacja, gdy poszczególne zachowania zostały podjęte, wprawdzie z identycznym zamiarem, lecz pojawiającym się sukcesywnie w odniesieniu do każdego zachowania. W chwili podejmowania pierwszego zachowania (czynu), sprawca musi mieć zamiar (bezpośredni lub ewentualny) popełnienia wszystkich, zindywidualizowanych, co najmniej w ogólnym zarysie, zachowań składających się na czyn ciągły³⁴. Działa przecież, jak wyraźnie stanowi art. 132c u.pol., „w celu wykonania tego samego zamiaru”.

Ad. c). Analizując orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz wypowiedzi doktryny odnośnie do interpretacji kryterium istnienia „tej samej sposobności”, będącej jednym z elementów koniecznych na gruncie przestępstwa ciągłego, o którym była mowa w art. 58 k.k. z 1969 r., wskazywano, że następowała ewolucja rozumienia tego kryterium. Od przedmiotowego ujmowania „tej samej sposobności”, która przedstawiała się w wyzyskaniu określonej przedmiotowo sytuacji, najczęściej polegającej na dogodnych warunkach do popełnienia przestępstwa w związku z wykonywaną pracą, do wprowadzenia różnego rodzaju elementów podmiotowych opartych na swoistej więzi psychicznej, jednakowej sytuacji motywacyjnej czy nastawienia sprawcy do wykorzystywania powtarzającej się sposobności, nawet bez sprecyzowanego postanowienia³⁵. Przykładowo, w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 1974 r., KR 366/73, przyjęto, że przez wykorzystanie „tej samej sposobności” należy rozumieć działalność będącą wyzyskaniem jednej i tej samej sytuacji, w której znajduje się sprawca i która stwarza dla niego trwałą okazję do powtarzania danego rodzaju czynów

³³ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2008 r., III KK 456/07, R–OSNKW 2008, poz. 549.

³⁴ Por. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 kwietnia 2007 r., WZ 7/07, R–OSNKW 2007, poz. 817; z dnia 18 kwietnia 2018 r., V KK 105/18, Legalis nr 1781527.

³⁵ Zob. A. Kaftal, *Przestępstwo ciągłe w polskim prawie karnym*, Warszawa 1985, s. 94–105.

zabronionych³⁶. Z kolei wspólnie interpretując identyczne sformułowanie jak w art. 132c u.pol., które jest zawarte w art. 91 § 1 k.k., podkreśla się, że sprawca ma wykorzystywać taką samą (rodzajowo), a nie tę samą sposobność. Oznacza to, że sposobność wykorzystywana przez sprawcę musi należeć do tej samej kategorii, ale nie musi być to dokładnie ta sama sposobność. „Taka sama sposobność” obejmuje układ okoliczności, w których sprawca dokonuje przestępstwa; to okoliczności stwarzające możliwość popełnienia przestępstwa, sprzyjające jego popełnieniu, zespół okoliczności zewnętrznych leżący najczęściej poza ustawowymi znamionami czynu zabronionego³⁷. Podkreśla się, że nie będzie spełniało warunku ciągu przestępstw z art. 91 § 1 k.k., określonego przy użyciu zwrotu „z wykorzystaniem takiej samej sposobności”, popełnienie każdego z przestępstw przy wykorzystaniu podobnych, zbliżonych, lecz nie takich samych okoliczności składających się na sposobność popełnienia przestępstwa³⁸.

Przewinienie dyscyplinarne w formie czynu ciągłego będzie popełnione w czasie, w którym obwiniony policjant działał lub zaniechał działania, do którego był zobowiązany. Jego popełnienie będzie zatem rozciągnięte w czasie. Czyn ciągły zalicza się do tzw. niejednochwilowych czynów zabronionych³⁹. Wskazuje się, że czasem czynu ciągłego jest czasokres liczony od momentu popełnienia pierwszego z zachowań składających się na czyn ciągły do momentu popełnienia ostatniego z tych zachowań⁴⁰. Dominuje jednak zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie pogląd, że za czas popełnienia czynu ciągłego uznaje się ostatni moment działania sprawcy, czyli czas ostatniego ze składających się na zachowań⁴¹. To stanowisko nie oznacza jednak, aby w opisie czynu ciągłego nie wskazywać czasu pierwszego z ustalonych zachowań składających się na czyn ciągły, jak i ustalonego czasu kolejnych zachowań. W doktrynie podnosi się, że do przyjętej w ustawodawstwie, sztucznej przecież konstrukcji czynu ciągłego, nie powinno się stosować kolejnej fikcyjnej konstrukcji, uznając za czas

³⁶ OSNKW 1975, z. 10–11, poz. 148.

³⁷ Zob. J. Lachowski, [w:] V. Konarska-Wrzošek (red.), Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2020, s. 548–549.

³⁸ Zob. P. Kardas, Ciąg przestępstw w świetle nowelizacji kodeksu karnego z dnia 20 lutego 2015 r., „Palestra” 2015, nr 7–8, s. 109.

³⁹ Por. M. Nawrocki, Czas popełnienia niejednochwilowych czynów zabronionych *de lege lata* i *de lege ferenda*, „Prawo w Działaniu” 2019, t. 37, 69–78.

⁴⁰ Zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 września 2009 r., III KK 105/09, R–OSNKW 2009, poz. 1902.

⁴¹ Zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2011 r., III KK 89/11, OSNKW 2012, z. 2, poz. 12.

czynu ciągłego tylko jego ostatni fragment⁴². Ustalenie czasu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego przez policjanta w formie czynu ciągłego ma zasadnicze znaczenie dla określenia początku biegu przedawnienia dyscyplinarnego, o którym mowa w art. 135 ust. 4 u.pol., z uwzględnieniem unormowania z art. 135 ust. 5 u.pol.

W aspekcie czynienia ustaleń co do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego w formie czynu ciągłego pamiętać należy, iż już postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego zawiera m.in. opis przewinienia dyscyplinarnego zarzucanego obwinionemu policjantowi wraz z kwalifikacją prawną oraz uzasadnienie faktyczne zarzucanego przewinienia dyscyplinarnego (zob. art. 134i ust. 6 pkt 4 i 5 u.pol.). Muszą zatem być w opisie zarzucanego przewinienia dyscyplinarnego zawarte wszystkie, skonkretyzowane elementy czynu, mające znaczenie dla prawidłowej jego kwalifikacji jako czynu ciągłego. Oczywiście, do opisu czynu nie należy włączać faktów i okoliczności, które nie należą do istoty czynu, a więc są obojętne z punktu widzenia kwalifikacji prawnej, a także ocen i sformułowań o drugorzędnym znaczeniu⁴³. W orzecznictwie sądów administracyjnych dominuje pogląd, że w toku postępowania dyscyplinarnego organ dokonuje oceny zebranego materiału dowodowego pod kątem konkretnego opisu przewinienia dyscyplinarnego zarzucanego obwinionemu wraz z jego kwalifikacją⁴⁴. Należy przy tym podkreślić, iż wprawdzie przełożony dyscyplinarny w wydanym orzeczeniu może zmienić opis czynu lub jego kwalifikację prawną, ale może to uczynić wyłącznie w granicach czynu zarzucanego obwinionemu i jego kwalifikacji (zob. art. 135j ust.1a u.pol.). Dokonując zatem modyfikacji opisu czynu, nie można obwinionemu przypisać innego czynu niż czyn mieszczący się w granicach czynu zarzucanego. Innymi słowy, wprowadzenie zmian w opisie czynu spotyka się z ograniczeniem z art. 135j ust.1a u.pol., chociażby potrzeba takiej zmiany w sposób oczywisty wynikała z ustaleń dokonanych w toku postępowania dowodowego.

Na zakończenie należy stwierdzić, że słusznie ustawodawca, nowelizując u.pol., wprowadził podstawę prawną do przyjmowania w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów konstrukcji przewinienia dyscyplinarnego popełnionego

⁴² Zob. M. Gałązka, Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2011 r., III KK 89/11, „Prokuratura i Prawo” 2013, nr 1, s. 184.

⁴³ Por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2009 r., IV KK 303/08, Legalis nr 213618.

⁴⁴ Zob. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 31 stycznia 2017 r., I OSK 2574/15, Legalis nr 1722532; z dnia 6 października 2017 r., I OSK 3209/15, Legalis nr 1693891; z dnia 5 grudnia 2017 r., I OSK 231/16, Legalis nr 1756506.

w formie czynu ciągłego. Przemawiają za tym przede wszystkim wnioski praktyki, wynikające z prowadzonych postępowań dyscyplinarnych, gdzie stawiano policjantowi zarzuty popełnienia kilku jednorodzących czynów, które z uwagi na ukształtowane orzecznictwo sądów administracyjnych musiały zostać potraktowane jako odrębne przewinienia dyscyplinarne, a nie jako jedno przewinienie dyscyplinarne w formie czynu ciągłego. Te oczywiste racje, przemawiające za potrzebą wprowadzenia do rozdziału 10 u.p.o. instytucji określonej w art. 132c, nie mogą jednak skutkować w praktyce dyscyplinarnej posługiwaniem się instytucją czynu ciągłego wyłącznie ze względów oportunistycznych, gdyż w swoim założeniu jest ona, przy racjonalnym stosowaniu, instrumentem prawnym pozwalającym organom postępowania dyscyplinarnego w stopniu bliższym rzeczywistości ujawnić rozmiar szkodliwości społecznej kompleksu zachowań, skutkującego odpowiedzialnością dyscyplinarną policjanta. Dokonując analizy poszczególnych zachowań (czynów) policjanta pod kątem ewentualnego zastosowania instytucji z art. 132c u.p.o., należy w szczególności badać takie zachowania (czyny) pod kątem istnienia „tego samego zamiaru” lub „wykorzystania takiej samej sposobności”, zawsze pamiętając, że dzielące je odstępy czasowe muszą być „krótkie”.

Zmiany w ustawie o Policji odnoszące się do kar dyscyplinarnych

Ustawa z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw¹ wprowadziła wiele zmian w przepisach ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji² (u.pol.) dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów. Jedną z grup przepisów, które uległy modyfikacji, są przepisy odnoszące się do kar dyscyplinarnych stosowanych względem policjantów.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na zmiany w katalogu kar dyscyplinarnych, zawartym w art. 134 u.pol. Zrezygnowano z jednej z ujętych w nim kar i jednocześnie przywrócono dwie kary, które były wymienione w nim w przeszłości.

Rezygnacja dotyczy kary zakazu opuszczania wyznaczonego miejsca przebywania. W uzasadnieniu do projektu nowelizacji³ nie ma wskazania motywacji prawodawcy, ale decyzję tę należy ocenić zdecydowanie pozytywnie. Karę tę trudno było zaakceptować z punktu widzenia konstytucyjnej zasady proporcjonalności. Wolność osobista i wolność poruszania się to jedne z najważniejszych wartości chronionych Konstytucją RP (art. 41 ust. 1 i art. 52 ust. 1). Dalece wątpliwe było to, czy ograniczanie tych wartości w reakcji na przewinienie dyscyplinarne, i to jeszcze przewinienie polegające na drobniejszym naruszeniu dyscypliny służbowej (bo wspomniana kara należała do najłagodniejszych kar dyscyplinarnych), było rzeczywiście konieczne w demokratycznym państwie prawnym⁴. Podstawowym powodem rezygnacji z omawianej kary prawdopodobnie było jednak to, że miała mocno ograniczony (w ostatnich latach praktycznie do zera) zakres podmiotowy, gdyż mogła być stosowana tylko wobec policjantów pełniących służbę w systemie skoszarowanym (zob. uchylony przez nowelę

¹ Dz.U. poz. 1610.

² Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1882 z późn. zm.

³ Druk sejmowy nr 432 z dnia 16 czerwca 2020 r.

⁴ Częściowo por. O. Włodkowski, System kar dyscyplinarnych w ustawach o służbach mundurowych. Uwagi *de lege lata* i postulaty *de lege ferenda*, [w:] W. Koziół, P. Józwiak (red.), Sanckje dyscyplinarne w służbach mundurowych, Piła 2019, s. 63.

z dnia 14 sierpnia 2020 r. art. 134b ust. 1 u.pol.). System ten dotyczy wyłącznie policjantów w służbie kandydackiej (art. 30 ust. 2 u.pol.), a że od 2010 r. służbę tę można było pełnić jedynie w okresie trwania obowiązku odbywania zasadniczej służby wojskowej lub przeszkolenia wojskowego (art. 30 ust. 1 u.pol. w zw. z art. 56 ust. 1a ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁵), skoszarowany system służby przestał funkcjonować i w konsekwencji kara zakazu opuszczania wyznaczonego miejsca przebywania stała się martwą instytucją.

Jeśli chodzi o kary przywrócone, pierwszą jest kara upomnienia jako najłagodniejsza kara dyscyplinarna. Przewidywała ją u.pol. w pierwotnym brzmieniu⁶, ale została zniesiona ustawą z dnia 29 października 2003 r. o zmianie ustawy o Policji⁷, która to ustawa usunęła z katalogu kar także surową naganę i naganę z ostrzeżeniem. Nie jest do końca jasne, czym kierował się ustawodawca, odstępując od kary upomnienia. W odniesieniu do kar: nagany, surowej nagany i nagany z ostrzeżeniem, które zastąpiła jedna kara nagany, w uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że zastąpienie to spowodowane było tym, iż wykonanie wymienionych kar polegało na tym samym, tj. na wytknięciu ukaranemu jego niewłaściwego postępowania⁸. Można się domyślać, że podobna myśl leżała u podstaw likwidacji kary upomnienia. Dobrze się wszakże stało, że karę tę obecnie przywrócono, albowiem nie w sposobie wykonania kary należy szukać tego, co kary różnicuje, ale w ich treści⁹. Podstawową różnicą między upomnieniem a naganą jest zaś to, że pierwsza wyraża mniejszy stopień potępienia czynu niż druga. Możliwość wyboru kary między upomnieniem a naganą pozwala z kolei na większą indywidualizację reakcji dyscyplinarnej na najłżejsze przewinienia. Nie można ponadto nie zauważyć, że kary upomnienia i nagany

⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 372 z późn. zm. Od dnia 23 kwietnia 2022 r. art. 30 ust. 1 u.pol. pozostaje w związku z art. 561 pkt 2 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. poz. 655 ze zm.).

⁶ Dz.U. z 1990 r. nr 30, poz. 179.

⁷ Dz.U. nr 192, poz. 1873.

⁸ Zob. druk sejmowy nr 1815 z dnia 23 lipca 2003 r., s. 43. Zob. także § 36 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 grudnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania wyróżnień oraz przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego w stosunku do policjantów (Dz.U. z 1998 r. nr 4, poz. 14).

⁹ Częściowo odmiennie O. Włodkowski, System kar..., s. 61.

współistnieją w katalogach kar dyscyplinarnych przewidzianych dla funkcjonariuszy prawie wszystkich służb mundurowych¹⁰ (wyjątkiem są tylko funkcjonariusze Centralnego Biura Antykorupcyjnego i Służby Więziennej¹¹), przez co omawiana zmiana w u.pol. przyczyniła się do ujednoczenia systemu prawa.

Drugą przywróconą karą jest kara ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby jako najsurowsza, po wydaleniu ze służby, kara dyscyplinarna. Z kary tej także zrezygnowano w wyniku nowelizacji u.pol. z dnia 29 października 2003 r. Uzasadniano to tym, że kara ta była mniej dolegliwa od łagodniejszej kary, jaką jest wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe, oraz tym, że spełniała ona podobną rolę jak inna, średnio dolegliwa kara, jaką jest kara ostrzeżenia o nieprzydatności do służby na zajmowanym stanowisku¹². Ten ostatni argument nie do końca przekonuje. Ostrzeżenie o nieprzydatności do służby na zajmowanym stanowisku wiązało się bowiem z uprzedzeniem ukaranego, że ponowne popełnienie przewinienia dyscyplinarnego może skutkować wyznaczeniem na niższe stanowisko służbowe w trybie dyscyplinarnym lub ukaraniem surowszą karą dyscyplinarną, podczas gdy ostrzeżenie o niepełnej nieprzydatności do służby – z uprzedzeniem, że ponowne popełnienie przewinienia dyscyplinarnego może doprowadzić do wydalenia ze służby¹³. W przypadku pierwszej kary bezpośredniego zagrożenia wydaleniem nie było. Trzeba również zauważyć, że w większości służb mundurowych funkcjonuje zarówno kara ostrzeżenia o niepełnej

¹⁰ Zob. art. 136 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1061 z późn. zm.), art. 117 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1969 z późn. zm.), art. 146 ust. 1 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 557 z późn. zm.), art. 109 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1328), art. 255 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 813 z późn. zm.), art. 215 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 575 z późn. zm.), art. 105 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1727 ze zm.).

¹¹ Zob. art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1900) i art. 232 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1064 z późn. zm.).

¹² Zob. druk sejmowy nr 1815 z dnia 23 lipca 2003 r., s. 43.

¹³ Zob. § 36 ust. 1 pkt 2 i 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 grudnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania wyróżnień oraz przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego w stosunku do policjantów.

przydatności do służby na zajmowanym stanowisku, jak i kara ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby w ogóle¹⁴. Większe znaczenie ma natomiast pierwszy z przywołanych w uzasadnieniu ustawy nowelizacyjnej argument. Trudno się nie zgodzić z tym, że niesłusznie kara ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby jest traktowana przez ustawodawcę jako surowsza od kary wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe czy kary obniżenia stopnia, która bezpośrednio poprzedza w katalogu kar ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby¹⁵. Wydaje się jednak, że samo przywrócenie omawianej kary nie było złą decyzją, ale kara ta powinna być inaczej ukształtowana, jeśli ma być tylko trochę łagodniejszą od kary wydalenia ze służby. Jej orzeczenie mogłoby np. pociągać za sobą obligatoryjne obniżenie stopnia albo można by ustanowić karę obniżenia stopnia z ostrzeżeniem o niepełnej przydatności do służby¹⁶. *De lege lata* połączenie takiego ostrzeżenia z obniżeniem stopnia jest jedynie fakultatywne (art. 134e ust. 2 u.pol.).

Nie tylko przywrócono karę ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby, ale nadano też nową treść obu karom polegającym na ostrzeżeniu o niepełnej przydatności. Wcześniej orzeczenie kary tego typu skutkowało uprzedzeniem ukaranego, że jeśli ponownie popełni przewinienie dyscyplinarne, może być on ukarany – odpowiednio – wyznaczeniem na niższe stanowisko służbowe albo wydaleniem ze służby. Obecnie konsekwencje powrotu do przewinienia dyscyplinarnego ujęte są natomiast nie jako możliwość, ale jako obligatoryjny skutek – że ponowne popełnienie przewinienia dyscyplinarnego będzie skutkowało wyznaczeniem na niższe stanowisko lub ukaraniem karą surowszą albo wydaleniem ze służby (art. 134c i art. 134ea u.pol.). Takie ujęcie jest nie do pogodzenia z zasadą swobodnego uznania przy wymiarze kary, ale też z zasadą sprawiedliwości, nakazującą dostosować reakcję do czynu sprawcy. Nawet gdyby policjant ukarany ostrzeżeniem o niepełnej przydatności do służby dopuścił się najdrobniejszego przewinienia dyscyplinarnego, nieumyślnego, popełnionego w usprawiedliwionych okolicznościach, charakter i okoliczności tego

¹⁴ Zob. art. 136 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, art. 146 ust. 1 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, art. 109 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, art. 232 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, art. 215 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa, art. 105 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej i art. 362 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

¹⁵ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 277; O. Włodkowski, *System kar...*, s. 55–56.

¹⁶ *Ibidem*, s. 277.

czynu nie miałyby najmniejszego znaczenia – policjant musiałby być wydalony ze służby. Prawie we wszystkich innych służbach mundurowych tego rodzaju konsekwencje ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby, w tym do służby na zajmowanym stanowisku, ujęte są tymczasem w sposób fakultatywny¹⁷ (jednym wyjątkiem jest Służba Ochrony Państwa¹⁸), co jest rozwiązaniem prawidłowym. Rygoryzm u.pol. w tym zakresie jest zupełnie niezrozumiały. Co więcej, w moim przekonaniu przywołana regulacja jest niekompletna, co w sposób niezamierzony, ale skądinąd pożądanym, stępi ostrze tego rygoryzmu. Brakuje przepisu, z którego wynikałoby, że przełożony dyscyplinarny związany jest zapowiedzią konsekwencji ponownego popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, zawartych w treści ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby czy o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku, a zatem konsekwencje te nie muszą być konieczne zrealizowane¹⁹. Z drugiej jednak strony stanowiłoby to zagrożenie dla funkcji prewencyjnej odpowiedzialności dyscyplinarnej. Najlepiej byłoby więc, gdyby ustawodawca powrócił do ujmowania tych konsekwencji w kategoriach pewnej możliwości, a nie bezwzględnie wiążącego skutku.

Zmiany objęły ponadto dyrektywy wymiaru kary. Regulujący je dotychczas ust. 1 w art. 134h rozbito na 2 odrębne ustępy, przez co mocniej podkreślono znaczenie dyrektywy współmierności kary do czynu oraz stopnia zawinienia. Szkoda tylko, że przy okazji nie zastąpiono określenia „współmierność do popełnionego przewinienia dyscyplinarnego” bardziej poprawną „współmiernością do

¹⁷ Zob. art. 136bzh ust. 1 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, art. 115 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, art. 111 i art. 115 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, art. 234 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, art. 108 i art. 111 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej, § 51 pkt 2 i 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 lipca 2020 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz.U. poz. 1225), § 43 pkt 2 i 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2020 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Wywiadu (Dz.U. poz. 1230) oraz art. 365 i art. 367 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

¹⁸ Zob. art. 218 i art. 220a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa.

¹⁹ Ostrzeżenie z fakultatywnym ujęciem konsekwencji ponownego popełnienia przewinienia dyscyplinarnego również nie jest formalnie wiążące przy orzekaniu kary za to przewinienie – zob. A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna pozasądowa odpowiedzialność żołnierzy sił zbrojnych PRL*, Warszawa 1964, s. 116–117; M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierza w teorii i przepisach prawa*, Dęblin 2000, s. 237–238.

stopnia społecznej szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego”²⁰ i nie wskazano, że przy wymiarze kary powinno się brać również pod uwagę jej cele zapobiegawcze i wychowawcze²¹. Oprócz tego w sposób bardziej stanowczy ujęto dyrektywy wymiaru kary (dotychczas przepis brzmiał: „wymierzona kara powinna być współmierna (...), w szczególności powinna uwzględniać (...)”; obecnie zaś sformułowanie przepisu jest następujące: „Obwinionemu wymierza się karę współmierną (...). Przy wymierzaniu kary dyscyplinarnej uwzględnia się”). Zmiany te należy uznać za mające charakter w zasadzie jedynie redakcyjny. Zmianą o takim charakterze jest również pominięcie w nowo dodanym ust. 1a w art. 134h u.pol. wyrażenia „w szczególności”, odnoszącego się do okoliczności uwzględnianych przy wymierzaniu kary dyscyplinarnej. Nie jest tak, że brak tego wyrażenia uniemożliwia obecnie branie pod uwagę okoliczności innych niż wymienione w przywołanym przepisie²². Przepis ten tylko określa, jakie okoliczności należy bezwzględnie rozważyć przy wymiarze kary. Trudno byłoby np. przyjąć, że dla tego wymiaru nie mają znaczenia wspomniane powyżej cele prewencyjne i wychowawcze odpowiedzialności dyscyplinarnej²³. Jednocześnie poszerzono zakres okoliczności, które przełożony dyscyplinarny zobowiązany jest uwzględnić przy orzekaniu kary – o opinię służbową, okres pozostawania w służbie oraz istotne w sprawie okoliczności, zarówno łagodzące, jak i obciążające. I to uzupełnienie też w zasadzie niczego nie zmienia, bo nie było wcześniej przeszkód, by tego typu czynniki brać pod uwagę przy wymiarze kary, a egzemplifikacje okoliczności łagodzących i obciążających zawarte były wprost w ustawie (zob. art. 134h ust. 2 i 3 u.pol.).

W związku ze zmianami w katalogu kar dyscyplinarnych dokonano także odpowiednich zmian w regulacjach dotyczących zatarcia ukarania i powiązanych z poszczególnymi karami terminów, które muszą upłynąć, aby doszło do tego

²⁰ Odmienne, z akceptacją sformułowania użytego przez ustawodawcę – I. Adamczak, *Cautela in poenam* w ogólnej dyrektywie wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji, [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak (red.), *Sankcje dyscyplinarne...*, s. 11.

²¹ Por. A. Kania, *Z problematyki ustawowych wskazań wymiaru kary dyscyplinarnej wobec policjantów. Rozważania na tle poglądów prezentowanych w orzecznictwie sądów administracyjnych*, „Przegląd Policyjny” 2016, nr 4, s. 26.

²² Por. W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz, LEX/el. 2021*, komentarz do art. 134h, teza 1 i 2; F. Radoniewicz, [w:] K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 659.

²³ Por. W. Kotowski, *Ustawa o Policji...*, komentarz do art. 134h, teza 1. W poprzednim stanie prawnym zob. w szczególności M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania dyscyplinarnego dla policjantów*, Warszawa 2011, s. 77 i 80–82. O wynikaniu prewencyjnych i wychowawczych dyrektyw wymiaru kary z samej istoty odpowiedzialności dyscyplinarnej por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 311.

zatarcia (art. 135q ust. 2 i 3 u.pol.). Jednocześnie doprecyzowano, że terminy, których upływ umożliwia zatarcie ukarania z mocy decyzji przełożonego dyscyplinarnego, liczy się – tak jak w przypadku zatarcia z mocy prawa – od uprawomocnienia się orzeczenia o ukaraniu, a nie od dnia orzeczenia kary, jak również usunięto brak wyraźnego wskazania, kiedy dochodzi do zatarcia ukarania karą obniżenia stopnia (art. 135q ust. 3 i 3a u.pol.), które to uzupełnienia trzeba przyjąć z aprobatą.

Podsumowując, zmiany w u.pol. wprowadzone nowelizacją z dnia 14 sierpnia 2020 r., a odnoszące się do kar dyscyplinarnych ogólnie należy ocenić pozytywnie, ale niektóre szczegółowe rozwiązania trudno uznać za trafne.

Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariusza Policji w kontekście przewinień mniejszej wagi

Wprowadzone w sierpniu 2020 r. zmiany do ustawy o Policji dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza Policji za przewinienia mniejszej wagi odnoszą się wprost jedynie do rozmowy dyscyplinującej. Do regulacji rozmowy dyscyplinującej, która stanowi rodzaj sankcji za przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi, ustawodawca wprowadził model dwuinstancyjny, polegający na możliwości skorzystania z trybu odwoławczego w formie sprzeciwu¹, uściślił też kryteria przeprowadzenia rozmowy dyscyplinującej oraz skrócił okres przechowywania notatki z rozmowy z jednego roku do pięciu miesięcy. Nie oznacza to, że wprowadzone inne zmiany nie mają przełożenia na naruszenia dyscypliny kwalifikowane jako przewinienia mniejszej wagi. Jako przykład wskazać można wprowadzenie do ustawy nowej kary upomnienia jako kary o najmniejszym stopniu dolegliwości. Jeżeli przed nowelizacją najniższą wymienioną w katalogu kar² była kara nagany, to należy sądzić, że po nowelizacji część przewinień dyscyplinarnych, zwłaszcza tych o charakterze porządkowym, kwalifikowanych dotychczas jako przewinienia mniejszej wagi, po zmianie będzie, podobnie jak w prawie pracy, sankcjonowana karą upomnienia.

Naruszenie dyscypliny służbowej może stanowić czyn policjanta popełniony w czasie służby lub podczas wykonywania zadań albo czynności służbowych, polegający na zawinionym niewykonaniu obowiązków wynikających z ustawy, przepisów wykonawczych lub rozkazów i poleceń wydawanych przez uprawnionych przełożonych na podstawie tych przepisów (art. 132 ust. 2 u.pol.). Wyjątkowo może być to również czyn popełniony przez policjanta poza czasem służby lub niezwiązany z wykonywaniem zadań albo czynności służbowych, jeżeli przepisy szczególne przewidują odpowiedzialność dyscyplinarną³.

¹ Zob. art. 132 ust. 4d ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1882 z późn. zm.), zwanej dalej u.pol.

² Przepis art. 134 u.pol. zawiera zamknięty katalog 7 kar dyscyplinarnych, stopniowanych od kary najłagodniejszej – upomnienia do kary najsurowszej – wydalenia ze służby.

³ Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 stycznia 2005 r., II SA/Gd 3180/02, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/F9FC4AFB29> [dostęp: 6 grudnia 2021 r.].

W art. 132 ust. 3 u.pol. określony został katalog naruszeń dyscypliny służbowej. W porównaniu do poprzedniego stanu prawnego, ustawodawca, nowelizując ustawę z dnia 1 października 2020 r., rozszerzył katalog deliktów dyscyplinarnych z 9 do 14. Rozszerzenie deliktów dyscyplinarnych, w tym wynikających z roty ślubowania, nie powoduje, że katalog deliktów dyscyplinarnych jest zamknięty. W dalszym ciągu ustawodawca stosuje klauzulę generalną zawartą w art. 132 ust. 2 u.pol., która definiuje ogólne pojęcie naruszenia dyscypliny służbowej. Jak stwierdził w jednym z wyroków Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, ustawodawca uznał w przepisie art. 132 ust. 3 u.pol., używając określenia „w szczególności”, że niemożliwe jest pełne, enumeratywne wyliczenie wszystkich naruszeń dyscypliny służbowej. Z drugiej strony sąd w tym orzeczeniu w sposób jednoznaczny daje do zrozumienia, że nie można karać policjanta za wykonanie czynności, jeżeli nie pozostają w bezpośrednim związku z przepisami prawa lub rozkazami i poleceniami wydawanymi przez przełożonych uprawnionych na podstawie tych przepisów⁴.

Z kolei odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariusza Policji za nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej pozostaje w związku z zaliczeniem służby w Policji do zawodu zaufania społecznego. Zasady te wynikają z ogólnych norm i wartości moralnych uwzględniających specyfikę zawodu i są skodyfikowane w dokumencie wewnętrznym stanowiącym załącznik do zarządzenia Komendanta Głównego⁵. Zarządzenie nie zawiera znamion zachowań uznawanych za przewinienia mniejszej wagi, lecz pewne wzorce, których funkcjonariusz powinien przestrzegać i których naruszenie może skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną. Naruszenie zasad etyki zawodowej stanowi przesłankę autonomiczną w stosunku do naruszenia dyscypliny służbowej i może występować w związku z naruszeniem dyscypliny służbowej lub samodzielnie. Nie każde zatem naruszenie etyki zawodowej musi stanowić równocześnie naruszenie dyscypliny służbowej.

Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariusza Policji jest odpowiedzialnością represyjną, opartą na zaostrzonych regułach wynikających ze szczególnego rodzaju zadań przypisanych tej formacji. Nieodłącznym atrybutem represyjnej odpowiedzialności dyscyplinarnej jest wina pozostająca w związku przyczynowym z umyślnie lub nieumyślnie popełnionym przewinieniem. Jak

⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 października 2015 r., II SA/Wa 489/15, LEX nr 1940966. Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 września 2008 r., K 35/06, OTK-A 2008, z. 7, poz. 120.

⁵ Zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. „Zasady etyki zawodowej Policjanta”, Dz.Urz. KGP 2004, nr 1, poz. 3.

wskazał Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w orzeczeniu z dnia 4 września 2003 r., SNO 51/03, ocena zachowania obwinionego uzależniona jest od zawińnięcia, a z punktu widzenia strony podmiotowej przypisanie winy jest możliwe zarówno w przypadku winy umyślnej, jak i nieumyślnej⁶. Dopiero udowodnienie policjantowi popełnienia czynu zabronionego i winy może uruchomić konkretyzację odpowiedzialności, która może polegać między innymi na zakwalifikowaniu przewinienia jako przypadku mniejszej wagi ze wszystkimi skutkami z tego faktu wynikającymi.

Przenosząc podniesione uwagi do kwestii odpowiedzialności za przewinienia o najmniejszej szkodliwości, wskazać należy, że w u.pol. nie ma zdefiniowanego pojęcia „przewinienia mniejszej wagi”. W przeciwieństwie do Kodeksu karnego (k.k.) oraz Kodeksu karnego skarbowego, w których wyodrębnione zostały rodzajowo typy przestępstw i wykroczeń skarbowych określanych jako „wypadki mniejszej wagi”, w u.pol. nie ma żadnych wskazań, do jakich czynów i zaniechań odnoszą się skatalogowane w ustawie sankcje za naruszenie dyscypliny służbowej i nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej. Również w u.pol. nie ma żadnego przepisu, który wskazywałby, jakimi kryteriami można mierzyć stopień społecznej szkodliwości dla służby pozostającej w nierozzerwalnym związku z deontologią wykonywania przez policjanta zawodu zaufania publicznego.

Przy braku ustawowych przesłanek uznania przewinienia dyscyplinarnego za przypadek mniejszej wagi, pomocniczo przyjmuje się *per analogiam* kryteria oceny stopnia społecznej szkodliwości zawarte w art. 115 § 2 k.k.⁷ W przepisie tym wymienione zostały okoliczności, które należy brać pod uwagę przy badaniu społecznej szkodliwości czynu. Przenosząc przepis art. 115 § 2 k.k. na grunt odpowiedzialności za przewinienie mniejszej wagi, w pierwszej kolejności przełożony dyscyplinarny ustala, czy dany czyn zabroniony jest społecznie szkodliwy, a jeżeli tak, to w jakim stopniu szkodliwość czynu odnosi się do służby i pośrednio do wizerunku policji jako formacji zaufania publicznego. Oznacza to, że nie należy wagi przewinienia dyscyplinarnego utożsamiać ze stopniem społecznej szkodliwości przestępstwa czy wykroczenia.

⁶ LEX nr 470251.

⁷ Zob. P. Józwiak, Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Piła 2011, s. 24.

W postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji wyróżnić należy dwie zasadnicze kwestie, a mianowicie zagadnienie winy i kary. Wina stanowi nieodzowny element przewinienia dyscyplinarnego i wskazana została wprost w treści art. 132 ust. 1 i 2 u.pol. Funkcjonariuszowi Policji można wymierzyć karę dyscyplinarną jedynie wówczas, gdy popełni przewinienie dyscyplinarne, z zastrzeżeniem że przewinienie takie musi być zawinione. W przypadku mniejszej wagi, mimo zawinienia przewinienia dyscyplinarnego, przełożony dyscyplinarny może jednak, na podstawie art. 134 ust. 4a i 4b u.pol. odstąpić od wszczęcia postępowania, a wszczęte umorzyć.

Wymiar którejkolwiek z wymienionych w przepisach u.pol. kar dyscyplinarnych nie jest dowolny czy arbitralny, ale podlega dyrektywom przewidzianym w treści przepisu art. 134h ust. 1–4 u.pol. Przepis ten określa dyrektywy wymiaru kary dyscyplinarnej i precyzuje okoliczności, którymi powinien kierować się przełożony dyscyplinarny. Ekspozuje ogólną dyrektywę współmierności kary do rodzaju przewinienia dyscyplinarnego i stopnia winy oraz wskazuje, które okoliczności przewinienia dyscyplinarnego mają wpływ na zaostrzenie kary wymiaru kary, a które na złagodzenie tego wymiaru. W znowelizowanym art. 134h u.pol., w ust. 1a ustawodawca wprowadził dla przełożonego dyscyplinarnego nakaz, aby przy wymierzaniu kary brał on pod uwagę okoliczności odnoszące się również do sprawcy przewinienia, tj. jego motywy działania, sposób zachowania się przed popełnieniem przewinienia dyscyplinarnego i po jego popełnieniu, dotychczasowy przebieg służby, opinię służbową, okres pozostawania w służbie, a także inne okoliczności zarówno łagodzące, jak i obciążające.

Z dyrektywami wymiaru kary opisanymi w art. 134h ust. 1–4 u.pol. wiążą się inne gwarancje obejmujące zasadę domniemania niewinności i zasadę *in dubio pro reo*, wyrażone w art. 135g ust. 2 u.pol.⁸ Z tych gwarancji wynikają dla przełożonego dyscyplinarnego i rzecznika dyrektywy zbierania dowodów popełnienia przewinienia i udowodnienia winy oraz obowiązek tłumaczenia wątpliwości na korzyść obwinionego. Zasada domniemania niewinności z jednej strony rozkłada ciężar dowodu, a z drugiej strony jej zadaniem jest między innymi zmuszenie organu dyscyplinarnego do badania w sposób obiektywny i bezstronny winy obwinionego oraz wszystkich okoliczności, które mogą mieć wpływ na odpowiedzialność dyscyplinarną i wymiar kary⁹. Zasada *in dubio pro reo* będzie

⁸ Zgodnie z tym przepisem „Obwinionego uważa się za niewinnego, dopóki wina jego nie zostanie udowodniona i stwierdzona prawomocnym orzeczeniem. Niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść obwinionego”.

⁹ Por. A. Tęcza-Paciorek, *Zasada domniemania niewinności w polskim procesie karnym*, Warszawa 2012, s. 75.

miała praktyczne zastosowanie w zdarzeniach, w odniesieniu do których istnieją uzasadnione wątpliwości co do stopnia zawinienia sprawcy popełnionego przewinienia i społecznej szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego. Oznacza to, że przy uwzględnieniu zasady *in dubio pro reo* niektóre czyny mogą być traktowane w sposób łagodniejszy jako przewinienia mniejszej wagi ze skutkiem odstąpienia od wszczęcia postępowania lub umorzenia postępowania już wszczętego.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że na wymiar kary dyscyplinarnej funkcjonariuszowi Policji ma wpływ przede wszystkim waga czynu i stopień winy, zaś dobór kary adekwatnej do przewinienia dyscyplinarnego należy do sfery uznania organów dyscyplinarnych. Sądowa kontrola orzeczenia dyscyplinarnego w części dotyczącej kary sprowadza się wyłącznie do oceny, czy organy przestrzegały reguł procedowania, w tym ustawowych dyrektyw wymiaru kary¹⁰. Z kolei sądowa kontrola dokonanej przez organ oceny dowodów sprowadza się do rozważenia, czy nie wykazuje ona błędów natury faktycznej lub logicznej oraz czy nie jest sprzeczna z doświadczeniem życiowym lub wskazaniami wiedzy. Uznaniowość w sferze doboru kary nie oznacza dowolności w podejmowaniu decyzji, ponieważ organ dyscyplinarny, wymierzając karę, ma obowiązek każdorazowo udowodnić fakt popełnienia czynu dyscyplinarnego oraz uzasadnić wydane w sprawie rozstrzygnięcie.

Uzasadniając nałożoną karę, nie wystarczy wskazać jedynie na stawiane zarzuty¹¹. Orzeczenie o ukaraniu karą dyscyplinarną powinno zawierać szczegółowe uzasadnienie odnośnie do przesłanek, które zadecydowały o wymierzeniu tej, a nie innej kary, a w szczególności podawać okoliczności łagodzące i obciążające¹². Zgodnie z art. 135j ust 2 pkt 6 u.p.oł, orzeczenie dyscyplinarne powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne. Przywołany przepis wprawdzie nie określa konkretnych elementów uzasadnienia, to jednak przyjąć należy, że uzasadnienie powinno wskazywać okoliczności faktyczne, które organ uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł, jak i przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Uzasadnienie

¹⁰ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2016 r., I OSK3347/15, LEX nr 21772222.

¹¹ Por. M. Nowakowska, Komentarz do art. 134, teza 11, [w:] K. Chałubinska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji. Komentarz, Legalis/el. 2021; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 maja 2017 r., OSK 2048/16, LEX nr 2338764.

¹² Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 września 2004 r., II SA/Wr 1396/02, Legalis nr 2214842; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 10 grudnia 2004 r., II SA/Gd 1765/02, Legalis nr 656514.

wydanego orzeczenia powinno pozwolić skontrolować słuszność rozumowania organu orzekającego w zakresie zagadnień faktycznych i prawnych, a także zgodność tego rozumowania z materiałem dowodowym. Z treści uzasadnienia powinno również wynikać, jakimi przesłankami kierował się organ, orzekając o uniewinnieniu, odstąpieniu od ukarania albo umorzeniu postępowania. W odniesieniu do przewinień dyscyplinarnych sankcjonowanych jedną z najłagodniejszych kar z treści uzasadnienia powinno wynikać również, dlaczego nie można było zakwalifikować zarzucanego obwinionemu czynu jako przypadku mniejszej wagi.

Podstawę wszelkich rozstrzygnięć w postępowaniu dyscyplinarnym stanowią ustalenia faktyczne, oparte na dowodach ocenianych przez przełożonego i rzecznika dyscyplinarnego swobodnie i samodzielnie. Przez wprowadzony do u.pol. przepis art. 134ha ust. 2 ustawodawca zobowiązuje przełożonego dyscyplinarnego do całościowej oceny materiału dowodowego mającego znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, z uwzględnieniem zasady swobodnej oceny dowodów opartej na wskazaniach wiedzy, prawidłowego rozumowania oraz zasad doświadczenia życiowego. Przeprowadzenie przez przełożonego dyscyplinarnego indywidualnej oceny popełnionego deliktu dyscyplinarnego i jego charakteru pozwoli na ocenę, czy popełnione przewinienie dyscyplinarne można zakwalifikować jako przypadek mniejszej wagi, tj. czy popełniony czyn ma charakter incydentalny, o małej szkodliwości społecznej dla służby. Dla kwalifikacji przewinienia, jako przypadku mniejszej wagi, nie bez znaczenia pozostaje ocena okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, rodzaj i stopień naruszenia ciężących na funkcjonariuszu Policji obowiązków, pobudki działania z uwzględnieniem natężenia złej woli, sposób zachowania się po popełnieniu przewinienia oraz dotychczasowy przebieg służby.

W przypadku uznania, że popełniony przez funkcjonariusza naganny czyn stanowi przypadek mniejszej wagi, formą złagodzenia odpowiedzialności dyscyplinarnej jest odstąpienie, na podstawie art. 132 ust. 4b u.pol., od postępowania dyscyplinarnego i przeprowadzenie ze sprawcą przewinienia dyscyplinarnego profilaktycznej rozmowy dyscyplinującej, udokumentowanej sporządzoną notatką służbową. Z faktu odstąpienia od wszczęcia postępowania dyscyplinarnego nie można wyprowadzić wniosku, że przełożony dyscyplinarny nie ma obowiązku udowodnienia zarzucanego funkcjonariuszowi przewinienia dyscyplinarnego. Zarzucane przewinienie dyscyplinarne oraz zawinienie w odniesieniu do niego przełożony zobowiązany jest przedstawić funkcjonariuszowi Policji

w formie ustnej, a następnie fakt przeprowadzenia rozmowy dyscyplinującej udokumentować w formie sporządzenia notatki służbowej.

Rozmowa dyscyplinująca nie jest wymieniona w katalogu kar dyscyplinarnych, a zatem formalnie nie jest karą. Pomimo tego, że rozmowa dyscyplinująca nie jest karą, przyjmuje się, że jest sankcją szczególnego rodzaju, stosowaną poza postępowaniem dyscyplinarnym¹³.

W poprzednim modelu jednoinstancyjnym rozmowa mogła być skuteczna, jeżeli nie prowadziła do rozbieżnej oceny zdarzenia przez organ i sprawcę deliktu dyscyplinarnego. Celem rozmowy dyscyplinującej nie jest rozstrzygnięcie kwestii spornych, a zatem przy braku *consensusu* do rozmowy dyscyplinującej nie dochodziło i jedyną drogą umożliwiającą przedstawienie własnych ocen zdarzenia przez organ i sprawcę było wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Na skutek podnoszonych w doktrynie i praktyce orzeczniczej licznych wniosków i uwag, nie wyłączając odnoszących się do konstytucyjnej zasady prawa do obrony oraz zasady domniemania niewinności¹⁴, w nowelizacji u.pol. z sierpnia 2020 r.¹⁵ ustawodawca wprowadził model dwuinstancyjny z gwarantowanym prawem wniesienia przez funkcjonariusza środka odwoławczego w formie sprzeciwu. Obecnie po przeprowadzeniu rozmowy dyscyplinującej funkcjonariusz Policji, na podstawie art. 132 ust. 4d u.pol., może złożyć sprzeciw do przełożonego dyscyplinarnego w terminie 5 dni od jej przeprowadzenia. Złożenie sprzeciwu skutkuje wszczęciem postępowania dyscyplinarnego, a zebrane dotychczas materiały stają się materiałami postępowania dyscyplinarnego.

Rozmowa dyscyplinująca ma charakter prewencyjny i wychowawczy oraz ma na celu uświadomienie policjantowi jego nagannego zachowania oraz wskazanie środków dyscyplinujących, jakie możliwe byłyby do zastosowania, gdyby czyn rozmówcy nie został zakwalifikowany jako przypadek mniejszej wagi. Celem rozmowy dyscyplinującej jest również poinformowanie, że ponowne popełnienie przewinienia dyscyplinarnego skutkować będzie wszczęciem postępowania dyscyplinarnego oraz ostrzeżenie, że następne takie przewinienie

¹³ Zob. B. Janusz-Pohl, Optymalizacja sankcji dyscyplinarnej – rozważania w kontekście gwarancyjnej funkcji zakazu *reformationis in peius* na gruncie ustawy o Policji, [w:] P. Józwiak, W. Koziół (red.), Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych, Piła 2019, s. 17.

¹⁴ Zob. P. Józwiak, J. Kubiak, Prawo do obrony w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna..., s. 112.

¹⁵ Zob. ustawa z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Dz.U. poz. 1610.

będzie się wiązało z możliwością zastosowania środków dyscyplinujących wymienionych w katalogu kar oraz ubocznych dolegliwości finansowych, które z karami pozostają w bezpośrednim związku¹⁶. Rozmowa dyscyplinująca oraz kara upomnienia i nagany mają wspólny cel prewencyjny i wychowawczy, polegający na wytknięciu policjantowi niewłaściwego postępowania i uświadomienie, że poszanowanie prawa i uznanych powszechnie za najwłaściwsze zasad współżycia społecznego jest powinnością każdego policjanta¹⁷. Istotna różnica pomiędzy rozmową dyscyplinującą a najłagodniejszą z kar – upomnieniem jest taka, że kara upomnienia powoduje dolegliwości uboczne, takie jak obniżenie nagrody rocznej¹⁸, obniżenie dodatku, brak możliwości otrzymania nagród i wyróżnień. Notatka z rozmowy dyscyplinującej bezpośrednio skutków takich nie wywołuje, niemniej jednak pozostawia po sobie ślad i ma znaczenie przy opiniowaniu służbowym, przyznawaniu nagród uznaniowych czy też kierowania na szkolenia specjalistyczne.

Notatkę z przeprowadzonej rozmowy dyscyplinującej włącza się do akt osobowych i przechowuje przez okres 5 miesięcy. W poprzednim stanie prawnym okres przechowywania notatki wynosił jeden rok. W przepisach u.pol. nie ma zakazu, że rozmowa dyscyplinująca nie może być przeprowadzona z danym policjantem więcej niż jeden raz. Przyjąć należy, że w przypadku popełnienia kolejnego drobnego przewinienia kwalifikowanego jako przewinienie mniejszej wagi następną rozmową dyscyplinującą może się odbyć po okresie przechowywania notatki z poprzedniej rozmowy, przy czym trzeba pamiętać, że przełożony nie zawsze musi wybierać rozmowę. Wybór sankcji dyscyplinarnej adekwatnej do popełnionego czynu dyscyplinarnego zawsze pozostaje w wyłącznej kompetencji organu dyscyplinarnego. W orzecznictwie przyjmuje się, że przy zachowaniu reguł procedowania i dyrektyw wymiaru kary ingerencja sądu w ocenę celowości i słuszności zastosowanej sankcji jest wyłączona¹⁹.

Terminem końcowym, do którego może być przeprowadzona rozmowa dyscyplinująca, jest termin 30 dni od daty powzięcia przez przełożonego dyscyplinarnego wiadomości o popełnieniu przez podwładnego przewinienia dyscyplinarnego. Po tym terminie rozmowa dyscyplinująca nie będzie mogła mieć

¹⁶ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 lutego 2003 r., II SA 2898/01, Legalis nr 94393.

¹⁷ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 3 stycznia 2013 r., II SA/Go 942/12, LEX nr 1270409.

¹⁸ Zob. art. 110 ust. 5 pkt 1 oraz ust. 6 u.pol.

¹⁹ Zob. wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 14 października 2016 r., I OSK 3347/15, LEX nr 2177222.

miejsca bez względu na to, czy prowadzone postępowanie doprowadziłoby do uznania, że czyn może być zakwalifikowany jako przypadek mniejszej wagi. W takim przypadku zastosowanie może mieć inna sankcja dyscyplinarna polegająca na odstąpieniu od ukarania na podstawie art. 135j ust. 5 u.pol.

Rozmowy dyscyplinujące mają znaczący udział w kształtowaniu pozytywnych postaw funkcjonariuszy przy wykonywaniu powierzonych im zadań. Według informacji statystycznych Komendy Głównej, w 2020 r. na 7.423 zarejestrowanych przewinień dyscyplinarnych w 3.541 przypadkach kończyły się one rozmowa dyscyplinująca, co stanowi 47,7% ogółu przypadków. W pierwszym półroczu 2021 r., liczba rozmów dyscyplinarnych uległa obniżeniu, bowiem na 3.734 przewinień rozmowami dyscyplinującymi zakończyło się 1.580 spraw, tj. 42,3%, przy czym ta tendencja spadkowa nadal się utrzymuje²⁰. Spadek rozmów dyscyplinujących w 2021 r. wiązać należy z wprowadzeniem dodatkowej kary upomnienia, którą objęte zostały drobne przewinienia dyscyplinarne kwalifikowane wcześniej jako przewinienia mniejszej wagi. Oznacza to, że wprowadzona do u.pol. kara upomnienia nie pozostaje bez wpływu na zakres odpowiedzialności funkcjonariusza Policji za przewinienia dyscyplinarne kwalifikowane wcześniej jako przewinienia mniejszej wagi.

Złagodzenie represji wobec funkcjonariusza Policji przez odstąpienie od prowadzenia postępowania dyscyplinarnego za czyny o małym ładunku szkodliwości dla służby ustawodawca wprowadził również w art. 132 ust. 4a u.pol., w zbiegu z odpowiedzialnością za wykroczenia. Zgodnie z tym przepisem, w przypadku czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne, wypełniającego jednocześnie znamiona wykroczenia, w przypadku mniejszej wagi lub ukarania grzywną, przełożony dyscyplinarny może nie wszczynać postępowania dyscyplinarnego, a wszczęte umorzyć. Jeżeli zatem sankcja zastosowana przez sąd karny za popełnione przez policjanta wykroczenie jest adekwatna z punktu widzenia celów postępowania dyscyplinarnego, a zwłaszcza nie zachodzi potrzeba zastosowania wobec policjanta sankcji *stricte* dyscyplinarnej, celowe jest na podstawie art. 132 ust. 4a u.pol. zaniechanie prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Przełożony dyscyplinarny może oczywiście dojść do wniosku, że mimo iż policjantowi nie wymierzono kary za popełnione wykroczenie albo wymierzono karę nagany, czyn nie stanowił przypadku mniejszej wagi, a w związku z tym postępowanie dyscyplinarne należy wszcząć (lub wszczęte – kontynuować).

²⁰ Zob. <https://dane.gov.pl/pl/dataset/1622,stan-dyscypliny-w-policji> [dostęp: 6 grudnia 2021 r.].

Wyodrębnienie odpowiedzialności za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi w zbiegu z odpowiedzialnością policjanta na podstawie przepisów o wykroczeniach nie jest przypadkowe i zapobiega nawarstwianiu się różnych form odpowiedzialności za drobne czyny, będące przeważnie naruszeniami o charakterze administracyjnoprawnym. W razie zbiegu odpowiedzialności dyscyplinarnej z odpowiedzialnością za wykroczenia, z uwzględnieniem samodzielności przełożonego dyscyplinarnego oraz rzecznika dyscyplinarnego i niezwiązania ich orzeczeniami sądu lub innego organu, do deliktów dyscyplinarnych możliwych do zakwalifikowania jako przewinienia mniejszej wagi powinno zaliczyć się wykroczenia, w odniesieniu do których miało miejsce nadzwyczajne złagodzenie kary lub odstąpienie od jej wymierzenia.

Stosując nadzwyczajne złagodzenie kary za wykroczenie, sąd orzekający uwzględnia właściwości podmiotowe sprawcy, a zatem wynikające również z deontologii zawodu policjanta. Przepis art. 39 § 1 Kodeksu wykroczeń (k.w.), odnoszący się do nadzwyczajnego złagodzenia kary, stanowi, że w wypadkach zasługujących na szczególne uwzględnienie można – biorąc pod uwagę charakter i okoliczności czynu lub właściwości i warunki osobiste sprawcy – zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary albo odstąpić od wymierzenia kary lub środka karnego.

Oprócz przypadku nadzwyczajnego złagodzenia kary, warunkującego możliwość zaliczenia czynu o znamionach wykroczenia do kategorii przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi, przełożony policjanta może odstąpić od wszczęcia postępowania, poprzestając na orzeczonych na podstawie art. 41 k.w. pozapenalnych środków oddziaływania wychowawczego, takich jak: pouczenie, zwrócenie uwagi oraz ostrzeżenie.

W reakcji na przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi, przełożony dyscyplinarny ma ponadto możliwość odstąpienia od ukarania po wcześniejszym przeprowadzeniu postępowania dyscyplinarnego. Na podstawie art. 135j ust. 5 u.pol. Otóż zgodnie z tym przepisem przełożony dyscyplinarny może wydać orzeczenie o odstąpieniu od ukarania, jeżeli stopień winy lub szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego dla służby nie jest znaczny, a właściwości i warunki osobiste policjanta oraz dotychczasowy przebieg służby uzasadniają przypuszczenie, że pomimo odstąpienia od ukarania będzie on przestrzegał dyscypliny służbowej oraz zasad etyki zawodowej. Odstąpienie od ukarania stanowi przewidzianą przez prawo reakcję na popełnienie przewinienia dyscyplinarnego i – podobnie jak w przypadku rozmowy dyscyplinującej oraz kar upomnienia i nagany

– ma uświadomić funkcjonariuszowi, że jego zachowanie jest oceniane negatywnie, jak również ma ukształtować pożądaną postawę w przyszłości.

Prawomocne orzeczenie o odstąpieniu od ukarania włącza się do akt osobowych policjanta, co samoistnie przyczynia się lub co najmniej współprzyczynia do negatywnych skutków majątkowych i osobistych w sferze stosunku służbowego. Jednym z takich skutków, podobnie jak w odniesieniu do kar upomnienia i nagany, jest obligatoryjne obniżenie nagrody rocznej w wysokości od 20% do 50%, na podstawie art. 110 ust 5 pkt 3 i ust 6 u.pol.²¹ Orzeczenie o odstąpieniu od ukarania usuwa się z akt osobowych policjanta po upływie sześciu miesięcy²².

Kara dyscyplinarna rodzi określone konsekwencje w sferze uprawnień funkcjonariusza i – choćby była najłżejszą z kar – nie pozostaje bez wpływu na dalszy przebieg służby. Dokonując oceny znamion podmiotowych i przedmiotowych przewinienia dyscyplinarnego, przy wymierzaniu kar dyscyplinarnych, organy Policji winny z rozważą podchodzić do oceny zaistniałych zdarzeń, ważąc zarówno interes służby, jak i interes funkcjonariusza, nie tracąc przy tym z pola widzenia celowości nakładania kary dyscyplinarnej i jej skutków w sferze stosunku służbowego policjanta. Przewinienia dyscyplinarne o niewielkim stopniu szkodliwości społecznej, mające charakter incydentalny, obiektywnie niezamierzone, które nie wynikają ze złej woli funkcjonariusza, powinny być zatem kwalifikowane jako przypadki mniejszej wagi²³.

²¹ W przewidzianych w art. 110 ust. 5 i 6 u.pol. przypadkach obniżenie nagrody rocznej jest obligatoryjne – zob. P. Zajac, Komentarz do art. 110, teza 3, [w:] K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji...; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 26 marca 2009 r., II SA/Sz 93/09, Legalis nr 182827.

²² Zob. art. 135q ust. 7 u.pol.

²³ Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 10 grudnia 2013 r., II SA/Ol 867/13, LEX nr 1404883; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 8 listopada 2017 r., II SA/Po 710/17, LEX nr 2414461.

O czynnościach wyjaśniających i wszczęciu postępowania dyscyplinarnego po nowelizacji ustawy o Policji z dnia 14 sierpnia 2020 r.

Nowelizacja z dnia 14 sierpnia 2020 r.¹ wprowadziła zmiany do regulacji dotyczących wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i czynności wyjaśniających w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji² (u.pol.). W tym opracowaniu w ramach holistycznej analizy tych instytucji odniosę się do nowo wprowadzonych mechanizmów prawnych.

Podstawową przesłanką przedmiotową wszczęcia postępowania dyscyplinarnego jest uzasadnione przypuszczenie popełnienia przez funkcjonariusza Policji przewinienia dyscyplinarnego³. Ma ona charakter uniwersalny i odnosi się do wszystkich czynów bezprawnych o charakterze patologicznym, społecznie szkodliwych w stopniu więcej niż znikomym i zawinionych⁴, zaistniałych nie tylko w służbie, ale i poza nią. Oznacza to *a contrario*, że niedopuszczalne jest wszczęcie omawianego postępowania, jeżeli te przesłanki nie zachodzą w pełnym zakresie.

W świetle postanowień art. 134i ust. 1 u.pol. dla wszczęcia postępowania dyscyplinarnego centralne znaczenie ma przesłanka w postaci „uzasadnionego przypuszczenia” popełnienia przewinienia dyscyplinarnego⁵. Oznacza to, że każdorazowo powinno być ono oparte na konkretnych faktach (np. na informacji o zaniechaniu wykonania obowiązków służbowych). Tekstualne brzmienie ustawy nie wymaga jednak ich udowodnienia, a tylko ich dostatecznego uprawdopodobnienia. Chodzi tu o sytuację, gdy właściwy organ poweźmie skonkretyzowane informacje wskazujące, że funkcjonariusz Policji popełnił przewinienie dyscyplinarne. Tego rodzaju mechanizm spełnia funkcję gwarancyjną, chroniąc

¹ Ustawa z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2020 r. poz. 1610.

² Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1882 z późn. zm.

³ Por. R. Giętkowski, Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim, Gdańsk 2013, s. 185 i n.

⁴ Por. *ibidem*.

⁵ Por. w tej materii I. Adamczak, Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w Policji, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych, Piła 2012, s. 51–54 i powołaną tam literaturę.

funkcjonariuszy przed nieuzasadnionym wszczynaniem postępowań opartych na pomówieniach i niesprawdzonych informacjach, co realizuje w sposób bezpośredni standardy słuszności⁶ i racjonalności proceduralnej w rozumieniu R.S. Summersa⁷. Ze szczególną ostrożnością należy rozważyć jego podjęcie w sytuacji, gdy informacje pochodzą ze środowisk przestępczych, mogą mieć one bowiem znamiona prowokacji. W takiej sytuacji należy wykorzystać procedurę przewidzianą w art. 134i ust. 4 u.pol. i zlecić przeprowadzenie czynności wyjaśniających.

W tym miejscu warto podkreślić, że uzasadnione przypuszczenie to w swej istocie stan ukształtowany na podstawie obiektywnych informacji⁸. Jeżeli więc pochodzą one z różnych (pluralistycznych) źródeł osobowych bądź też oparte są na dowodach rzeczowych (np. dokumentach lub nośnikach elektronicznych), a zatem poziom ich wiarygodności jest znaczący, przełożony dyscyplinarny jest zobligowany do wszczęcia postępowania. Za tą opcją interpretacyjną przemawia konstytucyjna zasada praworządności, a także uniwersalny standard praworządności proceduralnej.

Jeżeli w sprawie z udziałem funkcjonariusza Policji zachodzą rozmaitej natury niejasności, przełożony dyscyplinarny zleca przeprowadzenie czynności wyjaśniających⁹. Na tle regulacji przyjętej w art. 134i ust. 4 u.pol. powstaje pytanie, czy mają one charakter obligatoryjny, czy jedynie fakultatywny. Tekstualna wykładnia tej normy jednoznacznie przemawia za pierwszą ze wskazanych opcji interpretacyjnych, ponieważ ustawodawca użył w niej formy „zleca”, a nie „może zlecić”. W praktyce oznacza to, że jeśli w konkretnym przypadku przewinienia dyscyplinarnego zachodzą jakiegokolwiek natury poważne niejasności, należy zlecić przeprowadzenie czynności wyjaśniających.

De lege lata niedopuszczalne jest więc wszczęcie procedury dyscyplinarnej, gdy istnieją poważne podmiotowe, przedmiotowe albo nawet temporalne wątpliwości (np. w sytuacji, gdy nieznana osoba telefonicznie poinformowała przełożonego dyscyplinarnego, że kilka miesięcy temu widziała w jednostce funkcjonariusza w stanie wskazującym na spożycie alkoholu). Pochopne działa-

⁶ Należy mieć bowiem na uwadze fakt, że postępowanie dyscyplinarne ze względu na ingerencję w sferę prywatności funkcjonariusza może też naruszać standard humanitaryzmu.

⁷ Zob. R.S. Summers, *Evaluating and Improving Legal Processes – a Plea for „Process Value”*, „Cornell Law Review” 1947, No. 1, s. 20–29.

⁸ Por. I. Adamczak, *Wszczęcie postępowania...*, s. 54–56.

⁹ Por. w tej materii P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012, s. 261–262.

nia przełożonego dyscyplinarnego mogą naruszać dobra osobiste funkcjonariusza i w konsekwencji godzić w humanitaryzm jako standard sprawiedliwości proceduralnej.

Artykuł 134i ust. 4 u.pol. przewiduje trzy przesłanki obligujące przełożonego dyscyplinarnego do zlecenia czynności wyjaśniających, a są to wątpliwości:

- co do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego,
- jego kwalifikacji prawnej albo
- tożsamości sprawcy.

Na tle tej regulacji powstaje problem, czy wyliczenie to ma charakter enumeratywny. W moim przekonaniu na tak sformułowane pytanie należy udzielić twierdzącej odpowiedzi. Ich przedmiotem mogą być więc wszelkie¹⁰ kwestie dotyczące popełnienia deliktu dyscyplinarnego, jeżeli w konkretnym kontekście sytuacyjnym budzą wątpliwości.

W szczególności przedmiotem badania w postępowaniu wyjaśniającym może być strona podmiotowa przewinienia. Ujawnienie sprawcy jest niezbędne do przejścia procedury dyscyplinarnej w fazę *in personam*. Wielokroć konieczne jest ustalenie jego osobistego i służbowego statusu (np. czy jest on funkcjonariuszem, czy pracownikiem cywilnym Policji). W sprawach o szczególnym poziomie złożoności konieczne jest ukonkretnienie okoliczności popełnienia czynu, zwłaszcza przebiegu zdarzenia i dowodów, przemawiających zarówno przeciwko, jak i na korzyść sprawcy. Wśród celów czynności wyjaśniających wskazano też na możliwość dokonania kwalifikacji prawnej przewinienia dyscyplinarnego. Z natury rzeczy ma ono charakter wstępny i nie wiąże w dalszych stadiach postępowania przełożonego dyscyplinarnego.

Celem czynności z art. 134i ust. 4 u.pol. jest wyjaśnienie okoliczności faktycznych popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, jego skutków, w tym następstw dla służby, a zwłaszcza rodzaju i stopnia naruszenia ciążących na funkcjonariuszu obowiązków, pobudek działania, jego zachowania przed popełnieniem przewinienia, jak i po jego popełnieniu, a także dotychczasowego przebiegu służby. Jeśli chodzi o okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, istotne znaczenie mają takie faktory, jak: dokonanie go po użyciu alkoholu lub innego podobnie działającego środka (np. tzw. dopalaczy), współsprawstwo czy też podjęcie starań przez funkcjonariusza w celu ograniczenia jego negatywnych

¹⁰ W. Kotowski akcentuje konieczność wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności przewinienia dyscyplinarnego – zob. W. Kotowski, Ustawa o Policji. Komentarz, LEX/el. 2021, komentarz do art. 134i, teza 1. Por. też I. Adamczak, Wszczęcie postępowania..., s. 54–55.

następstw. Powyższe wyliczenie ma wyłącznie przykładowy charakter i ma służyć jedynie ilustracji mogących zaistnieć w praktyce sytuacji.

Istotne znaczenie ma wymiar temporalny czynności wyjaśniających. Artykuł 134i ust. 4 u.pol. stanowi, że należy je ukończyć w terminie 30 dni. Powstaje zatem pytanie, jaki charakter prawny ma ten termin. Wyrażam pogląd, że jest to termin instrukcyjny. Świadczy o tym tekstualne brzmienie omawianej normy, zwłaszcza użycie w niej formy „należy”. W praktyce oznacza to, że jeżeli w sprawie występują szczególne trudności w ustaleniu okoliczności przewinienia dyscyplinarnego, może on zostać przedłużony. W tym kontekście należy się odnieść z aprobatą do wprowadzonej nowelą sierpniową w art. 134i ust. 4 *in fine* u.pol. dopuszczalności kontynuacji czynności wyjaśniających w terminie nie dłuższym niż 60 dni od dnia wydania postanowienia w sprawie podjęcia tego rodzaju czynności. Nowela w ust. 4b precyzuje jego istotne elementy, co odpowiada nie tylko zasadzie racjonalnego formalizmu postępowania, ale pośrednio także zasadzie praworządności. Z tą regulacją koreluje rozwiązanie przewidziane w art. 134i ust 4d u.pol., zgodnie z którym w toku czynności wyjaśniających nie prowadzi się dowodu z opinii biegłych ani czynności wymagających protokołu. W przypadku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego materiały zebrane podczas czynności wyjaśniających stają się natomiast materiałami tegoż postępowania¹¹.

Jeżeli w toku czynności wyjaśniających ujawnione zostaną inne okoliczności wskazujące na możliwość popełnienia przewinienia, rzecznik dyscyplinarny, za zgodą przełożonego dyscyplinarnego, może poszerzyć zakres okoliczności stanowiących przedmiot czynności wyjaśniających. Tego rodzaju regulacja przyjęta w noweli sierpniowej realizuje nie tylko zasadę prawdy obiektywnej, ale także dyrektywę trafnej reakcji dyscyplinarnej, zgodnie z którą żaden funkcjonariusz nie powinien uniknąć odpowiedzialności za popełniony delikt służbowy.

Czynności wyjaśniające kończą się sprawozdaniem rzecznika dyscyplinarnego. Powinny w nim się znaleźć wnioski dotyczące losów konkretnego postępowania dyscyplinarnego. Artykuł 134i ust. 4e u.pol. statuuje w tej materii trzy opcje:

- odstąpienie od wszczęcia postępowania,
- przeprowadzenie rozmowy dyscyplinującej,
- wszczęcie postępowania.

¹¹ Zob. art. 134i ust 4f u.pol.

Wyliczenie to ma charakter enumeratywny, co oznacza, że rzecznik dyscyplinarny nie ma innych możliwości w sprawozdaniu. Nie oznacza to jednak, że wnioski nie mogą mieć charakteru heterogenicznego. Możliwe są tutaj warianty pośrednie, np. w części odstąpienie od postępowania, zaś w pozostałej części zarzutów – jego wszczęcie lub przeprowadzenie rozmowy dyscyplinującej.

Odstąpienie od wszczęcia postępowania jest formą realizacji zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej. Konkretnie rzecz ujmując, realizuje dyrektywę, że nikt niewinny nie powinien ponosić odpowiedzialności. Odnosi się ona do wszystkich etapów postępowania w sprawie przewinień dyscyplinarnych, także czynności wyjaśniających.

Artykuł 134i ust. 4 u.pol. przekazuje uprawnienie do wszczęcia procedury dyscyplinarnej do kompetencji przełożonego dyscyplinarnego. Przepis ten przewiduje dwa tryby: obligatoryjny (pkt 1) i fakultatywny (pkt 2). W pierwszym przypadku przełożony jest zobowiązany wszcząć postępowanie w razie zaistnienia przewidzianych w nim przesłanek, w drugim może to uczynić, jeżeli uzna wniosek innych podmiotów za zasadny, gdyż uprawdopodobniający zaistnienie przewinienia dyscyplinarnego. Dokonane nowelą sierpniową rozszerzenie podmiotowe ust. 1 pkt 2 w art. 134i u.pol. należy odnotować z aprobatą.

Rozważania na temat przesłanek obligatoryjnego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego rozpocznę od art. 134i ust. 1 pkt 1 lit. a u.pol. Norma ta dopuszcza wszczęcie postępowania z własnej inicjatywy przełożonego dyscyplinarnego. Obowiązek tego rodzaju aktualizuje się, gdy przełożony ma odpowiednio sprecyzowane informacje na temat przewinienia popełnionego przez funkcjonariusza. Nie ma przy tym znaczenia źródło, skąd zostały one pozyskane. Mogą pochodzić ze źródeł wewnętrznych (np. od struktur Policji) lub zewnętrznych (np. informacja od organizacji społecznych zajmujących się ochroną praw obywatelskich lub/i z mediów). Co więcej, należy dopuścić, że informacja może być anonimowa¹². Wówczas zasadne jest jednak zachowanie szczególnej ostrożności. Nie zmienia to jednak faktu, iż może ona stanowić podstawę wszczęcia procedury dyscyplinarnej, jeżeli cechuje ją zarówno podmiotowa, jak i przedmiotowa wiarygodność. Nie ma przy tym przeszkód normatywnych, żeby wcześniej, gdy ujawnią się poważniejszej natury wątpliwości, zlecić przeprowadzenie czynności wyjaśniających.

¹² Por. P. Filipek, Anonim jako źródło informacji o przestępstwie, „Problemy Prawa Karnego” 1994, nr 20, s. 26. Zob. też I. Adamczyk, Wszczęcie postępowania..., s. 54.

Drugą z obligatoryjnych podstaw wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, przewidzianą w art. 134i ust. 1 pkt 1 lit. b u.pol., jest wniosek bezpośredniego przełożonego funkcjonariusza. Norma ta nie definiuje, kto konkretnie posiada taki status. W oparciu zatem o wykładnię tekstualną należy przyjąć, iż jest to osoba, która w ramach struktury organizacyjnej danej jednostki Policji lub jej części (np. komórki organizacyjnej) kieruje pracą funkcjonariusza podejrzanego o dokonanie deliktu dyscyplinarnego i jest na podstawie obowiązujących regulacji (np. regulaminowych) upoważniona do bezpośredniego wydawania mu poleceń służbowych. Rozwiązanie to dotyczy także sytuacji, w których funkcjonariusz został oddelegowany do czasowego pełnienia służby w innej jednostce. W efekcie stosownej treści wniosek może złożyć przełożony właściwy w czasie delegowania.

Treść wniosku bezpośredniego przełożonego nie została – co należy uznać za mankament noweli sierpniowej – ustawowo określona. Względy prakseologiczne przemawiają za tym, żeby znalazły się w nim co najmniej okoliczności uzasadniające przypuszczenie, iż konkretny funkcjonariusz Policji dopuścił się deliktu dyscyplinarnego, wraz z ewentualnymi dowodami, które je uwiarygodniają. Także forma wniosku wymaga *de lege ferenda* doprecyzowania. Ze swej strony, kierując się klasyczną formułą *verba volant, scripta manent*, optuję za formą pisemną. W wyjątkowych okolicznościach, *lege non distinguente*, dopuszczam jednak i inne formy, przede wszystkim elektroniczne (np. e-mail albo faks). Proponowane przeze mnie w tej materii rozwiązanie ma swe zakorzenienie w standardzie racjonalności proceduralnej¹³.

Na mocy postanowień art. 134i ust. 1 pkt 1 lit. c u.pol. przełożony dyscyplinarny jest także zobowiązany wszcząć procedurę dyscyplinarną na podstawie polecenia wyższego przełożonego. Norma ta nie określa w płaszczyźnie podmiotowej, kto konkretnie ma takowe uprawnienie. W zakresie pojęcia „wyższy przełożony” mieszczą się więc wszystkie kategorie podmiotów, które wobec przełożonego dyscyplinarnego znajdują się wyżej w hierarchii służbowej. W praktyce oznacza to, iż polecenie wszczęcia postępowania może zostać wydane zarówno na szczeblu wojewódzkim, jak i centralnym.

Artykuł 134i ust. 1 pkt 1 lit. c u.pol. nie określa formy polecenia¹⁴. Może to więc nastąpić w formule pisemnej. *Lege non distinguente*, należy też dopuścić

¹³ Por. R.S. Summers, *Evaluating...*, s. 20–29.

¹⁴ Na temat charakteru prawnego polecenia służbowego zob. E. Ura, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2004, s. 229-230 oraz J. Łętowski, *Polecenie służbowe w administracji*, Warszawa 1972.

inne sposoby wydania polecenia, np. e-mailem lub faksem. Ze swej strony dystansują się od stosowania w praktyce poleceń ustnych (np. telefonicznych), gdyż w mojej opinii godzą one w elementarne standardy aksjologiczne, zwłaszcza transparentność postępowania dyscyplinarnego. Nie zmienia to jednak faktu, iż *de lege lata* wydają się one dopuszczalne.

Obligatoryjne wszczęcie postępowania dyscyplinarnego następuje też na żądanie sądu lub prokuratora, jeżeli uznał on, iż zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że funkcjonariusz Policji popełnił przewinienie dyscyplinarne. Art. 134i ust. 1 pkt 1 lit. d u.pol. nie wprowadza rozróżnienia wśród szeroko pojmowanych organów wymiaru sprawiedliwości. Zatem – *lege non distinguente* – może ono pochodzić od wszystkich rodzajów sądów, począwszy od powszechnych, poprzez administracyjne, skończywszy na wojskowych i Sądzie Najwyższym. Na tle omawianych przepisów powstaje zagadnienie, czy żądanie wszczęcia może pochodzić od prezesa sądu lub upoważnionego sędziego. Literalne brzmienie analizowanego przepisu ustawy przemawia przeciwko uznaniu ich kompetencji w tej materii. Jednak względy celowości, zwłaszcza poszanowania praworządności w demokratycznym państwie prawa, przemawiają za rozszerzającą wykładnią.

Z punktu widzenia omawianej normy nie ma znaczenia, w jakim trybie sądowym sprawa jest prowadzona i w jakiej roli występuje w niej funkcjonariusz Policji. W konsekwencji podejrzenie popełnienia przezeń deliktu dyscyplinarnego może ujawnić się nie tylko w postępowaniu karnym, ale również cywilnym bądź rodzinnym.

Innym problemem na tle art. 134i ust. 1 pkt 1 lit. d u.pol. jest kwestia, czy przymiot prokuratora posiada, na podstawie art. 122 § 1 pkt 1 Kodeksu karnego skarbowego, finansowy organ dochodzenia. Ponieważ omawiana norma u.pol. ma charakter szczególny, zatem – zgodnie z dyrektywą *exceptiones non sunt extendendae* – nie może być rozszerzająco interpretowana. Nie ma natomiast przeszkód, żeby organ finansowy powiadomił przełożonego dyscyplinarnego na zasadach ogólnych.

Analogiczny mechanizm, jak omówiony powyżej w stosunku do sądów, funkcjonuje w odniesieniu do powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury. W praktyce oznacza to, że prokurator może sformułować żądanie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariusza Policji nie tylko w postępowaniu karnym, ale również w postępowaniu pozakarnym, np. o charakterze administracyjnym bądź też nawet cywilnym.

Przepisy analizowanej ustawy nie określają ani dla sądów, ani też dla prokuratora formy skierowania żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Kierując się więc dyrektywą *a completudine*, należy przyjąć, że każdy z tych organów czyni to zgodnie z obowiązującą go w danym trybie ustawą proceduralną.

Nowela sierpniowa wprowadziła w art. 134i ust. 1 u.pol. jeszcze jedną obligatoryjną podstawę wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Jest nią złożenie sprzeciwu, o którym mowa w art. 132 ust. 4d analizowanej ustawy. Odnosi się to do sytuacji, gdy z funkcjonariuszem przeprowadzono rozmowę dyscyplinującą, a w ciągu 5 dni od dnia jej przeprowadzenia nie zaaprobował on stanowiska przełożonego dyscyplinarnego. Sprzeciw jest zatem pewnego rodzaju środkiem odwoławczym. Jego wniesienie, zgodnie z art. 132 ust. 4d u.pol., skutkuje wszczęciem postępowania dyscyplinarnego.

Na tle problematyki obligatoryjnych podstaw wszczęcia postępowania powstaje zagadnienie konsekwencji, jakie ponosi przełożony dyscyplinarny w razie bezzasadnego niewykonania ustawowego obowiązku. W moim przekonaniu tego rodzaju zachowanie może być kwalifikowane jako przewinienie dyscyplinarne polegające na naruszeniu dyscypliny służbowej przez zaniechanie czynności służbowej. Jest bowiem niewątpliwe, że postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego ma przymiot czynności służbowej.

Znowelizowany art. 134i ust. 1 pkt 2 u.pol. statuuje dyrektywę, że postępowanie dyscyplinarne może zostać wszczęte na wniosek zainteresowanego organu, instytucji lub pokrzywdzonego. Rozszerzenie zakresu podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku zasługuje w mojej ocenie na aprobatę, nie tylko z punktu widzenia zasady legalizmu, ale także zasady praworządności.

Zgodnie z dyrektywą sformułowaną w art. 134i ust. 5 u.pol., postępowanie dyscyplinarne zostaje wszczęte z dniem wydania postanowienia o jego wszczęciu. Od tej daty toczy się ono *in personam*, a funkcjonariusz Policji, wobec którego je wydano, ma status obwinionego. Wstępne etapy szeroko pojmowanej procedury dyscyplinarnej, jak choćby czynności wyjaśniające, mają natomiast charakter *in rem*. Trafnym rozwiązaniem legislacyjnym jest precyzyjne określenie celów procedury dyscyplinarnej (art. 134i ust. 5a u.pol.) oraz badanie właściwości organów dyscyplinarnych (art. 134i ust. 5b u.pol.). Obie te normy sprzyjają realizacji zasady sprawności postępowania.

W noweli sierpniowej ustawodawca doprecyzował elementy postanowienia o wszczęciu postępowania. Mam tu na myśli pkt 9 w ust. 6 u.pol., który to

przepis statuuje dodatkowy mechanizm gwarancyjny o charakterze temporalnym. Nowelizacja sierpniowa nie zmieniła w zasadniczym wymiarze treści tego postanowienia. Jak poprzednio, składają się nań¹⁵, obok elementów formalnych (np. art. 134i ust. 6 pkt 2, 7, 8 i 9 u.pol.), też rozstrzygnięcia merytoryczne o charakterze:

- podmiotowym (art. 134i ust. 6 pkt 1, 3, 6) oraz
- przedmiotowym (art. 134i ust. 6 pkt 4 i 5).

Pierwsze ustalenia precyzują status uczestniczących w postępowaniu konkretnych podmiotów, zaś drugie przedmiot postępowania. Postanowienie spełnia więc funkcję gwarancyjną – w tym sensie, że obwiniony funkcjonariusz zna treść zarzucanego mu czynu i jego kwalifikację prawną oraz przysługujące mu uprawnienia. Tego rodzaju formuła ustawowa realizuje nie tylko sformułowany przez Z. Ziemińskiego¹⁶ standard proceduralny faktycznego dostępu uczestnika do postępowania, ale również uniwersalne standardy słuszności i racjonalności proceduralnej.

Wszystkie przewidziane w art. 134i ust. 6 u.pol. elementy postanowienia o wszczęciu postępowania mają charakter obligatoryjny. Pominięcie jakiegokolwiek z nich sprawia, że postanowienie jest normatywnie wadliwe, co może być podnoszone przez obwinionego nie tylko na etapie odwoławczym procedury dyscyplinarnej, ale również w postępowaniu przed sądem. Jeżeli więc uchybienia w postanowieniu o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego okazały się istotne i rzutowały na jego wynik (np. funkcjonariusz nie został poinformowany o prawie do ustanowienia obrońcy) sąd uprawniony jest nawet uchylić zapadłe w nim orzeczenie dyscyplinarne.

Analizując merytoryczną część postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, należy podkreślić, iż opis zarzucanego funkcjonariuszowi przewinienia powinien być konkretny i zawierać dokładne określenie zarzucanego mu czynu oraz jego szczegółową kwalifikację prawną. W tym miejscu warto przywołać *ab exemplo* stanowisko sformułowane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 28 września 2010 r., II SA/Wa

¹⁵ Wzór postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego zawiera załącznik nr 6 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 września 2021 r. w sprawie obiegu dokumentów związanych z postępowaniem dyscyplinarnym w stosunku do policjantów (Dz.U. poz. 1778).

¹⁶ Zob. Z. Ziemiński, O pojmowaniu sprawiedliwości, Lublin 1992, s. 179.

756/10¹⁷, że czym innym jest opis zarzutu, a czym innym jego uzasadnienie faktyczne. Wobec tego nie należy w opisie czynu pomijać jego istotnych kwestii, by następnie wspominać o nich w uzasadnieniu faktycznym, w ten sposób niejako konwalidując niedokładności w opisie czynu. Jak sądzę, *a simili* pogląd ten należy rozszerzyć na kwestię kwalifikacji prawnej czynu zarzucanego funkcjonariuszowi Policji w postępowaniu dyscyplinarnym.

Analizując stronę formalną postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, w pierwszej kolejności należy rozważyć, kiedy zostaje ono wydane. Tekstualne brzmienie art. 134i ust. 5 w związku z ust. 6 pkt 7 tego artykułu u.pol. przemawia za opcją interpretacyjną, że następuje to z dniem jego podpisania przez przełożonego dyscyplinarnego. Dla skuteczności prawnej obowiązująca regulacja prawna nie wymaga jego doręczenia obwinionemu ani tym bardziej jego przesłuchania. O dacie wykonania tych czynności decyduje rzecznik dyscyplinarny na podstawie dyrektywy sformułowanej w art. 135e ust. 1 u.pol. Mechanizm ten budzi wątpliwości z punktu widzenia standardu słuszności proceduralnej.

Kończąc wątek dotyczący postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, należy podkreślić, iż od jego wydania rozpoczyna się bieg miesięcznego okresu, w czasie którego powinny zakończyć się czynności dowodowe. W praktyce ogranicza więc ono w istotnym zakresie temporalnym aktywność rzecznika dyscyplinarnego. Jego znaczące przekroczenie, ponad czasookres określony w art. 135h ust. 1 *in fine* u.pol., może nawet skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną rzecznika.

Reasumując wywody na temat zmian ustawowych wprowadzonych nowelą sierpniową do u.pol., nie mam wątpliwości, że umacniają one mechanizmy praworządności na wstępnym etapie procedury dyscyplinarnej. Sprzyjają one nie tylko realizacji zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej, ale w ujęciu funkcjonalnym także zasadzie prawdy obiektywnej i sprawności postępowania.

¹⁷ LEX nr 755416. Zob. też postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 21 stycznia 2005 r., III SA/Lu 733/04, LEX nr 830477.

Relacja czynności wyjaśniających i właściwego postępowania dyscyplinarnego po nowelizacji ustawy o Policji z 2020 r.

Jedną z cech nowelizacji przepisów określających model postępowania dyscyplinarnego w Policji, dokonanej ustawą z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw¹⁸ (zmieniającą ustawę z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹⁹; dalej: u.pol.), było zwiększenie względem obwinionego gwarancyjności postępowania dyscyplinarnego na wczesnych jego etapach. Nie tylko doprecyzowano materialnoprawne warunki odpowiedzialności dyscyplinarnej, przemodelowano system sankcji, w tym skróconą procedurę ukarania w związku z popełnieniem przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi, lecz także przekształcono instytucję czynności wyjaśniających. Miało to związek z ogólną tendencją rozwojową, jaką zaobserwować można na gruncie różnych modeli postępowań dyscyplinarnych, w ramach której wyraźnie odchodzi się od reguły „natychmiastowego” podmiotowego ukierunkowania ścigania dyscyplinarnego²⁰, która przejawia się w tym, że wszczęte postępowanie wyjaśniające (wstępne) od samego początku determinuje ukonstytuowanie figury obwinionego, bez wyróżniania etapu postępowania w sprawie (*in rem*). Taki kierunek zmian jest próbą zwiększenia ochrony osoby, która podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej. Z jednej bowiem strony odpowiedzialność dyscyplinarna wynika ze szczególnej sytuacji zawodowej (w tym podległości służbowej takiej osoby) czy pełnionej przez nią funkcji, z drugiej zaś podmiotowe zainicjowanie postępowania *ab initio*, pomimo objęcia obwinionego zasadą domniemania niewinności, rzutuje negatywnie na pełnienie przez niego funkcji czy wyko-

¹⁸ Dz.U. poz. 1610.

¹⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1882 z późn. zm.

²⁰ Przykładem takiej tendencji zmiany jest nowy model postępowania dyscyplinarnego w stosunku do nauczycieli akademickich, którzy do momentu wniesienia skargi do komisji dyscyplinarnej są podmiotami, których czynu dotyczy postępowanie dyscyplinarne, nie zaś obwinionymi. Uregulowanie takie wynika z ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 574 z późn. zm.).

nywanie zawodu – co najmniej prowadząc do pewnej stygmatyzacji w danej grupie społecznej (zawodowej). Nawet bowiem jeśli prowadzenie postępowania dyscyplinarnego nie wiąże się *per se* z zawieszeniem w wykonywaniu zawodu, pełnieniu służby czy funkcji, to jednak fakt prowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec określonej osoby nie jest w pełni neutralny dla jej sytuacji zawodowej, np. w związku z realizacją bieżących obowiązków i zadań czy perspektywą awansu (choć jednoznacznie podkreślić należy, że fakt ten winien być w pełni neutralny aż do momentu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy).

Odpowiedzialność dyscyplinarna jako postać odpowiedzialności zawodowej obejmuje zawody zaufania społecznego, których przedstawiciele powinni cechować się wysokimi standardami etycznymi, zaś nieprawomocne ukaranie w postępowaniu dyscyplinarnym może rzutować na pogorszenie wizerunku takiej osoby, które przełoży się na jej sytuację zawodową. Pewnym paradoksem więc jest to, że pomimo obowiązywania zasady domniemania niewinności, w pełni aplikacyjny status ma jej wymiar obiektywny, nie zawsze zaś subiektywny – ten ostatni, odnoszący się do postrzegania osoby, co do której prowadzone jest postępowanie w zawodowej grupie społecznej²¹. Tym samym dążenie do swego rodzaju przesunięcia momentu, w którym następuje spersonalizowanie osoby ściganej, i uzależnienie go od wstępnego zbadania zasadności i dopuszczalności ścigania podwyższa standard ochrony takiej jednostki.

Jednocześnie już w tym miejscu podkreślić należy, że na gruncie u.p.o. w mocy utrzymano regułę, iż wszczęcie postępowania dyscyplinarnego następuje na mocy postanowienia, a policjanta, co do którego wydano postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, uważa się za obwinionego. Oznacza to, że status obwinionego przysługuje policjantowi nie od momentu przedstawienia mu zarzutów, lecz od momentu wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

²¹ O zasadzie domniemania niewinności zob. B. Janusz-Pohl, W kwestii przedawnienia karalności deliktu dyscyplinarnego studenta, „Ius Novum” 2013, nr 4, s. 32–47; *eadem*, W kwestii przedawnienia karalności deliktu dyscyplinarnego policjanta wypełniającego znamiona typu czynu zabronionego pod groźbą kary jako przestępstwo lub wykroczenie – zagadnienia wybrane, [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych, Piła 2014, s. 89–97.

Dodać należy, iż w analizowanym modelu stadialność postępowania²² występuje w szczególnej formule, bowiem w momencie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przewinienia dyscyplinarnego wszczynane jest co do zasady postępowanie dyscyplinarne (właściwe postępowanie dyscyplinarne), które prowadzi rzecznik dyscyplinarny pod nadzorem przełożonego dyscyplinarnego, ten ostatni zaś jest kompetentny do wydania rozstrzygnięcia w oparciu o materiał dowodowy zgromadzony przez rzecznika dyscyplinarnego. Co istotne, w postępowaniu dyscyplinarnym wobec policjantów w przypadku rozstrzygnięcia pierwszoinstancyjnego zasada skargowości nie obowiązuje, a organ rozstrzygający, którym co do zasady jest przełożony dyscyplinarny, wydaje rozstrzygnięcie co do istoty sprawy z urzędu. Działalność rzecznika dyscyplinarnego ogranicza się do tego, iż po zakończeniu postępowania dowodowego sporządza jedynie sprawozdanie, które: 1) wskazuje prowadzącego postępowanie i przełożonego dyscyplinarnego, który wydał postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego; 2) wskazuje obwinionego oraz określa zarzucane mu przewinienie dyscyplinarne, z opisem stanu faktycznego ustalonego na podstawie zebranych dowodów; 3) przedstawia wnioski dotyczące uniewinnienia, odstąpienia od ukarania lub wymierzenia kary albo umorzenia postępowania, jednak rozstrzygnięcie pozostaje ekskluzywną kompetencją przełożonego dyscyplinarnego. Sprawozdanie nie pełni więc ani funkcji inicjującej, ani programowej, a jedynie funkcję bilansująco-informacyjną. W analizowanym modelu mamy więc swego rodzaju zespolenie typowego postępowania wstępnego, mającego na celu zgromadzenie dowodów w sprawie, które obejmuje działania rzecznika dyscyplinarnego, oraz postępowania rozstrzygającego, które bazuje na dowodach zaprezentowanych przez rzecznika dyscyplinarnego²³. Tym samym powiedzieć można, że charakteryzowany model cechuje jedynie ograniczona stadialność. Postępowanie dyscyplinarne wszczyna bowiem ten sam organ, który rozstrzyga, zaś czynności dowodowe co do zasady przeprowadza rzecznik dyscyplinarny. To zespolenie stadiów, co do zasady, jest w niewielkim stopniu gwarancyjne dla obwinionego, inkwizycyjność ścigania pozostawia bowiem niewiele przestrzeni na

²² O stadialności jako cesze modelu zob. B. Janusz-Pohl, O modelu postępowania dyscyplinarnego w sprawach studenckich, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2013, z. 2; s. 85–97; *eadem*, Model procedowania przed sądem lekarskim w kontekście orzekania pod nieobecność obwinionego, „Prawo i Medycyna” 2015, z. 2, s. 72 i n.

²³ Por. B. Janusz-Pohl, Ukształtowanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia organu odwoławczego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec policjantów, [w:] W. Koziół, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2016, s. 21–33.

realizację jego prawa do obrony, a organ oskarżania jednocześnie jest organem rozstrzygającym.

Na marginesie rozważań odnotować zresztą można, że odmiany stadialności postępowań dyscyplinarnych, a w jej ramach relacja postępowania wstępnego/wyjaśniającego do postępowania właściwego (stadium, w ramach którego następuje rozstrzygnięcie co do odpowiedzialności dyscyplinarnej), eksponują partykularyzm różnych modeli postępowań dyscyplinarnych. W zależności od analizowanego modelu postępowanie wstępne/wyjaśniające może mieć szeroki zakres i stanowić pewną wersję uproszczonego postępowania przygotowawczego w procesie karnym, może też przybierać bardzo ograniczoną, wręcz szczątkową formułę²⁴. Nierzadko jest wzbogacane o dodatkową instytucję nieprocesowego oraz w niskim stopniu sformalizowanego postępowania, które ma na celu zweryfikowanie zasadności działań związanych ze ściganiem dyscyplinarnym. Taki właśnie status mają czynności wyjaśniające w ramach modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Policji.

Relacje zachodzące pomiędzy czynnościami wyjaśniającymi i czynnościami właściwego postępowania dyscyplinarnego mogą przyjmować różną postać. Mogą to być relacje badane na płaszczyźnie semiotycznej, a więc relacje pomiędzy nazwami „czynności wyjaśniające” i „czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego”. Mogą to być relacje badane w płaszczyźnie funkcjonalnej, związane z oddziaływaniem pomiędzy dwoma typami czynności; a także mogą to być relacje mereologiczne (obrazujące stosunek wybranych elementów do całości jako pewnego zbioru)²⁵ – akcentujące związki poszczególnych czynności wyjaśniających z całym ich zespołem, a także relację czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego do całego ich zespołu, a ponadto relację poszczególnych czynności wyjaśniających do całego zespołu czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego. Mniej istotne jest natomiast odnoszenie wybranych czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego do całego ze-

²⁴ O ile postępowanie wstępne, wyjaśniające zawsze pełni funkcję służebną wobec właściwego postępowania dyscyplinarnego, o tyle w zależności od poziomu gwarancyjności tego ostatniego kształtuje się kompleksowość postępowania wyjaśniającego. Można przyjąć więc hipotezę, że gwarancyjne właściwe postępowanie dyscyplinarne, cechujące się samodzielnością jurysdykcyjną i niezawisłością organu dyscyplinarnego, a także pełną gwarancyjnością dla uczestników postępowania niebędących jego organami, uwzględniającą standardy konstytucyjne i konwencyjne, przesądza jednocześnie o rozbudowanej formule i wysokim stopniu sformalizowania postępowania wstępnego/wyjaśniającego.

²⁵ O poszczególnych typach relacji zob. B. Janusz-Pohl, *Formalizacja i konwencjonalizacja jako instrumenty analizy czynności konwencjonalnych w prawie polskim*, Poznań 2017, s. 154 i n.

społu czynności wyjaśniających, bowiem takie odniesienie aktualizuje się jedynie w kontekście sprawozdania rzecznika dyscyplinarnego z przeprowadzenia czynności wyjaśniających oraz decyzji w przedmiocie umorzenia właściwego postępowania dyscyplinarnego. W kontekście analizy semiotycznej wskazać należy, że zakresy nazw czynności wyjaśniających i czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego posiadają inny zakres, denotują inny zbiór desygnatów. W ramach niniejszego opracowania skupimy się zatem na analizie relacji funkcjonalnych oraz wybranych aspektach relacji mereologicznych.

W celu dokonania analizy funkcjonalnej i mereologicznej ustalenia relacji czynności wyjaśniających do właściwego postępowania dyscyplinarnego na przykładzie modelu postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Policji według stanu prawnego ukształtowanego przez nowelizację z 2020 r. wykorzystane zostaną następujące płaszczyzny: 1) ustalony zostanie status czynności wyjaśniających w oparciu o ich analogony w innych postępowaniach represyjnych; 2) czynności wyjaśniające przedstawione zostaną jako czynności racjonalne, podejmowane w ściśle oznaczonych celach, tym samym zestawione zostaną cele przypisane dla czynności wyjaśniających z celami właściwego postępowania dyscyplinarnego, a co się z tym wiąże – z celami czynności tego ostatniego; 3) zestawione zostaną także zakresy przedmiotowe i temporalne czynności wyjaśniających i czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego; 4) rozważona zostanie kwestia dyskontynuacji czynności wyjaśniających i dyskontynuacji właściwego postępowania dyscyplinarnego; 5) na tle referowanego ujęcia uwzględnione zostanie znaczenie tzw. trybów konsensualnych, postrzeganych jako modyfikatory tak dla czynności wyjaśniających, jak i właściwego postępowania dyscyplinarnego; 6) nadto pewne uwagi odnosić się będą do kwestii znaczenia dla analizy czynności wyjaśniających i czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego znowelizowanej w 2020 klauzuli limitatywnej z art. 135p u.pol.

Punktem wyjścia dla ustalenia relacji czynności wyjaśniających do postępowania dyscyplinarnego jest art. 134i u.pol. W ustępie pierwszym wyraźnie wskazuje on, iż w sytuacji, gdy zachodzi uzasadnione przypuszczenie popełnienia przewinienia dyscyplinarnego przez policjanta, przełożony dyscyplinarny wszczyna postępowanie dyscyplinarne, co oznacza, że czynności wyjaśniające są formułą wspierającą, akcesoryjną, która znajduje zastosowanie w sytuacji braku uzasadnionego przypuszczenia popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. Jest ona zresztą doprecyzowana w ustępie 4 analizowanego przepisu, na mocy

którego jeżeli zachodzą wątpliwości **co do popelnienia przewinienia dyscyplinarnego, jego kwalifikacji prawnej albo tożsamości sprawcy**, przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego przełożony dyscyplinarny zleca przeprowadzenie czynności wyjaśniających. Uszczegółowienie przesłanki braku uzasadnionego przypuszczenia popełnienia deliktu dyscyplinarnego przez policjanta akcentuje sygnalizowany wcześniej, podmiotowo zorientowany rys analizowanego typu postępowania (które *de facto* i *de iure* nie może toczyć się jedynie jako postępowanie w sprawie, a więc *in rem*), a także aspekt niedookreśloności typizacyjnej w kontekście możliwych kwalifikacji prawnych deliktu. Ten ostatni aspekt, a więc kwestia kwalifikacji prawnej, która zostanie następnie wskazana w postanowieniu o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, na etapie czynności wyjaśniających powinna być rozumiana dość ogólnie, a zwłaszcza w kontekście wskazanych w u.pol. warunków dopuszczalności postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego. Tym samym kwalifikacja prawna odnosić powinna się do ogólnej podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej, określonej w art. 132 u.pol., i polegać na ustaleniu, czy dany czyn policjanta może być (hipotetycznie) uznany za naruszenie dyscypliny służbowej, a więc zawinione przekroczenie uprawnień lub niewykonanie obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń wydanych przez uprawnionych przełożonych, lub też za nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej policjanta. Na tym etapie nie jest konieczne dokładne sprecyzowanie kwalifikacji prawnej, która zresztą adekwatnie do zaawansowania postępowania dyscyplinarnego może ulec zmianie. Warunkiem zainicjowania postępowania dyscyplinarnego jest więc uzasadnione podejrzenie zaistnienia deliktu dyscyplinarnego. Tym samym organ przyjmuje określoną hipotezę, że czyn popełniony przez policjanta jest czynem zawinionym, bezprawnym, karalnym i karygodnym, a następnie w toczącym się postępowaniu dyscyplinarnym hipotezę tę weryfikuje²⁶.

²⁶ O strukturze deliktu dyscyplinarnego zob. B. Janusz-Pohl, Deontologia w Policji a przedmiot postępowania dyscyplinarnego, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Zasady etyki zawodowej w służbach mundurowych*, Piła 2013, s. 56–62; B. Janusz-Pohl, Ł. Pohl, *O okolicznościach niepozwalających na przypisanie winy policjantowi popełniającemu przewinienie dyscyplinarne (wybrane zagadnienia materialnoprawne i procesowe)*, [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Wina w prawie dyscyplinarnym w służbach mundurowych*, Piła 2015, s. 25–37 wraz z podanym tam piśmiennictwem. Por. E. Plebanek, *Wielowarstwowa struktura przestępstwa a materialna treść i model struktury przewinień dyscyplinarnych*, [w:] P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), *Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. 2, Warszawa 2012, s. 446 i n.

Rozpoczęcie czynności wyjaśniających następuje na mocy postanowienia, w którym określa się: stopień, imię, nazwisko i stanowisko służbowe przełożonego dyscyplinarnego; datę wydania; podstawę prawną; datę otrzymania przez przełożonego dyscyplinarnego informacji uzasadniających przeprowadzenie czynności wyjaśniających; co szczególnie istotne – okoliczności stanowiące przedmiot czynności wyjaśniających, a nadto rzecznika dyscyplinarnego do prowadzenia czynności wyjaśniających; oraz zamieszcza się podpis przełożonego dyscyplinarnego i urzędową pieczęć jednostki organizacyjnej Policji albo urzędową pieczęć ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Wszczęcie postępowania wyjaśniającego na mocy postanowienia świadczy o sformalizowaniu tego aktu. Chociaż przedmiot i zakres czynności wyjaśniających mają zostać ściśle określone w postanowieniu, jednak jeżeli w toku czynności wyjaśniających zostały ujawnione inne okoliczności wskazujące na możliwość popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, rzecznik dyscyplinarny, za zgodą przełożonego dyscyplinarnego, może poszerzyć zakres okoliczności stanowiących przedmiot czynności wyjaśniających. Pomimo tej elastycznej formuły, *de iure* czynności wyjaśniające zostały ograniczone przedmiotowo, bowiem w ich toku nie przeprowadza się dowodu z opinii biegłego ani czynności wymagających spisania protokołu. Z czynności wyjaśniających rzecznik dyscyplinarny sporządza sprawozdanie, w którym w szczególności przedstawia wnioski dotyczące wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, odstąpienia od wszczęcia postępowania dyscyplinarnego albo odstąpienia od wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i przeprowadzenia rozmowy dyscyplinującej ze sprawcą przewinienia dyscyplinarnego. Co warto podkreślić, w przypadku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego materiały zebrane podczas przeprowadzania czynności wyjaśniających stają się materiałami postępowania dyscyplinarnego, a więc uzyskują wartość dowodową. Postawić można jednak pytanie o jej status. Skoro dokumentowanie czynności wyjaśniających nie polega na spisywaniu protokołów, można uznać, że podstawową „wartość dowodową” ma zatem sprawozdanie dokumentujące przebieg czynności wyjaśniających.

Biorąc pod uwagę zakres przedmiotowy czynności wyjaśniających, ich cel oraz sposób dokumentowania, można stwierdzić, że pewnym analogonem dlań mogłyby być tzw. czynności sprawdzające w postępowaniu karnym, a więc czynności podejmowane przed wszczęciem postępowania karnego w trybie art.

307 Kodeksu postępowania karnego (k.p.k.)²⁷, które polegać mogą na sprawdzeniu danych i uzupełnieniu danych, zwłaszcza tych zawartych w zawiadomieniu o popełnieniu przestępstwa. Szczególną formułą sprawdzania i uzupełnienia na mocy art. 307 k.p.k. jest przesłuchanie w charakterze świadka osoby zawiadamiającej, jednakże ze względu na konieczność zaprotokołowania takiej czynności oraz na ograniczenie formalne na gruncie czynności wyjaśniających charakteryzowanych przez u.pol. jako czynności, z których nie spisuje się protokołu, należy uznać, że takie przesłuchanie nie mogłoby stanowić formuły czynności wyjaśniających w postępowaniu dyscyplinarnym wobec policjantów.

Poza przykładem czynności sprawdzających, naturalnym punktem odniesienia dla czynności wyjaśniających w postępowaniu dyscyplinarnym, zresztą o zbieżnej nazwie, mogłyby być czynności wyjaśniające prowadzone w sprawach o wykroczenia w trybie art. 54 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Te ostatnie również nie mają „procesowego” charakteru, a podejmowane są przed wszczęciem postępowania w sprawie o wykroczenie, zmierzając do ustalenia dopuszczalności i zasadności wniesienia do sądu wniosku o ukaranie (ewentualnie nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego, tudzież zastosowania środków oddziaływania wychowawczego). Czynności wyjaśniające w postępowaniu wykroczeniowym mają jednak znacznie bardziej kompleksowy charakter, m.in. mogą obejmować złożenie wyjaśnień przez osobę podejrzaną. Co do zasady służą one także utrwaleniu materiału dowodowego dla sądu, które generalnie ma charakter protokołarny, a jedynie w sytuacji, gdy okoliczności popełnionego wykroczenia nie budzą wątpliwości, organ prowadzący czynności wyjaśniające w sprawie o wykroczenie może poprzestać na sporządzeniu notatki urzędowej.

Analiza kluczowych cech czynności sprawdzających w procesie karnym i czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia prowadzi do stwierdzenia, że bliższe modelowo czynnościom wyjaśniającym w postępowaniu dyscyplinarnym wobec policjantów są czynności sprawdzające z art. 307 k.p.k. Dla takiej konstatacji kluczowe znaczenie ma ich pozaprocessowy i w niewielkim zakresie sformalizowany charakter, a także weryfikacyjna natura – sprowadzająca się do sprawdzenia i uzupełnienia danych pozwalających na sformułowanie albo odrzucenie hipotezy w zakresie uzasadnionego przypuszczenia popełnienia przez funkcjonariusza Policji przewinienia dyscyplinarnego. Zbieżny jest także, co ma

²⁷ Zob. B. Janusz, Czynności sprawdzające prowadzone w stosunku do osoby podejrzewanej chronionej immunitetem w polskim procesie karnym, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, z. 4, s. 197–207.

wszakże drugorzędne znaczenie, zakres temporalny czynności sprawdzających z art. 307 k.p.k. i czynności wyjaśniających na gruncie analizowanego modelu postępowania dyscyplinarnego. *Verba legis* te ostatnie należy ukończyć w terminie 30 dni. W szczególnych przypadkach, ze względu na charakter sprawy czynności wyjaśniające, za zgodą przełożonego właściwego w sprawach dyscyplinarnych, mogą być kontynuowane w terminie nie dłuższym niż 60 dni od dnia wydania postanowienia o rozpoczęciu czynności. Wyższy przełożony dyscyplinarny lub Komendant Główny Policji może zlecić przeprowadzenie lub przeprowadzić czynności wyjaśniające w sprawach dotyczących policjantów podległych przełożonym dyscyplinarnym, jeżeli w jego ocenie jest to konieczne ze względu na charakter sprawy.

Zarówno czynności wyjaśniające, jak i czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego są sformalizowanymi czynnościami konwencjonalnymi (choć czynności wyjaśniające pozostają czynnościami sformalizowanymi w niewielkim zakresie)²⁸, a zatem czynnościami racjonalnymi nastawionymi na ich interpretację. Są to czynności celowe nastawione zarówno na wywołanie właściwych dlań partykularnych skutków prawnych, jak i na realizację celów ogólnych. O ile cele partykularne łączą się z typami dopuszczalnych czynności wyjaśniających i dopuszczalnych czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego (pozostają w ścisłym związku z granicami przedmiotowymi obu typów czynności), o tyle cele ogólne odnoszone są do całych ich zespołów.

I tak cele ogólne czynności wyjaśniających obejmują ustalenie, czy zachodzi uzasadnione przypuszczenie popełnienia deliktu dyscyplinarnego, a dokładniej wątpliwości co do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, jego kwalifikacji prawnej albo tożsamości sprawcy, a także czy nie zachodzą inne przesłanki wyłączające ściganie dyscyplinarne: przedawnienie karalności i *res iudicata*. Co do zasady badanie pozostałych warunków dopuszczalności następuje w postępowaniu dyscyplinarnym, nie zaś w toku czynności wyjaśniających. Tymczasem cele ogólne postępowania dyscyplinarnego, a więc sekwencji czynności tego postępowania, obejmują w szczególności: 1) ustalenie, czy czyn, którego popełnienie zarzucono obwinionemu, został popełniony i czy obwiniony jest jego sprawcą; 2) wyjaśnienie przyczyn i okoliczności popełnienia czynu, o którym mowa w pkt 1; 3) zebranie i utrwalenie dowodów w sprawie. W toku

²⁸ Zob. B. Janusz-Pohl, Formalizacja i konwencjonalizacja..., *passim*; *eadem*, Definitions and Typologies of Acts in Criminal Proceedings. Perspective of Conventionalisation and Formalisation, „Adam Mickiewicz University Law Books” 2017, no 4, *passim*.

czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego następuje weryfikacja hipotezy przyjętej jako podstawa wydania postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, badanie kwestii zaistnienia przeszkód procesowych, a przede wszystkim dokonanie czynności dowodowych potwierdzających/wykluczających przyjętą hipotezę wstępną i pozwalających na zgromadzenie dowodów, na podstawie których możliwe będzie sformułowanie konkluzyjnego rozstrzygnięcia co do przedmiotu postępowania.

Cele ogólne czynności wyjaśniających i cele czynności właściwego postępowania różnią się zatem od siebie zasadniczo, o ile pierwsze akcentują charakter sprawdzający, drugie mają wyraźnie przygotowawczą formułę względem etapu wydania rozstrzygnięcia w postępowaniu dyscyplinarnym. W niektórych przypadkach, w związku z konsensualizmem procesowym i nacechowanym oportunistycznie fakultatywnym umorzeniem postępowania cele postępowania wyjaśniającego mogą zmienić jednak swoją formułę (kwestia ta zostanie zasygnalizowana w dalszej części analizy).

Nakreślone wcześniej uwagi zawierające charakterystykę czynności wyjaśniających, która pozwoliła na wskazanie ich analogonów instytucjonalnych w postaci czynności z art. 307 k.p.k., daje asumpt do uznania, że zakresy przedmiotowe czynności wyjaśniających i czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego są jednoznacznie odmienne, ich cechą wspólną jest jednak to, że zarówno pierwsze, jak i drugie kończą się dokonaniem czynności bilansującej – przygotowaniem sprawozdania przez rzecznika dyscyplinarnego dla przełożonego dyscyplinarnego. Sprawozdania te są akcentem wynikającym z inkwizycyjnej formuły całego modelu. Jak wskazaliśmy wcześniej, granice przedmiotowe czynności wyjaśniających ograniczają się do niesformalizowanej weryfikacji prowadzonej w celu ustalenia, czy zachodzi uzasadnione przypuszczenie popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, a ze względu na podmiotowe zorientowanie postępowania obejmuje to także wstępną weryfikację tożsamości sprawcy. Czynności, choć będące czynnościami konwencjonalnymi doniosłymi prawnie, dla których reguły konstrukcyjne ustanowione zostały w u.pol., są w niewielkim stopniu sformalizowane, a granica ich dokonania została wyznaczona w sposób negatywny, jako że nie mogą one objąć czynności z udziałem biegłego ani takich, z których przeprowadzenia konieczne jest sporządzenie protokołu.

Tymczasem we właściwym postępowaniu dyscyplinarnym rzecznik dyscyplinarny ogniskuje swe działania na czynnościach dowodowych pozwalających na wyjaśnienie sprawy oraz zgromadzenie materiału dowodowego celem

konkluzywnego rozstrzygnięcia sprawy, w szczególności przesłuchuje świadków, obwinionego i pokrzywdzonego, przeprowadza oględziny, konfrontacje, okazania oraz dokonuje odtworzenia przebiegu stanowiących przedmiot rozpoznania zdarzeń lub ich fragmentów. Z czynności tych sporządza się protokoły. Rzecznik dyscyplinarny może także zlecić przeprowadzenie odpowiednich badań. Samo zainicjowanie właściwego postępowania dyscyplinarnego, jak i przedstawienie zarzutów obwinionemu jest czynnością zastrzeżoną do kompetencji przełożonego dyscyplinarnego. Jednocześnie adekwatnie do zaawansowania postępowania dowodowego rzecznik dyscyplinarny, w razie ustalenia na podstawie zebranego materiału dowodowego, że obwinionemu należy zarzucić czyn, który nie był objęty uprzednio wydanym postanowieniem, lub że zachodzi potrzeba istotnej zmiany opisu czynu lub jego kwalifikacji prawnej, występuje do przełożonego dyscyplinarnego z wnioskiem o zmianę lub uzupełnienie zarzutów. Czynności dowodowe w postępowaniu dyscyplinarnym kończy się w terminie miesiąca od dnia wszczęcia tego postępowania. Wyższy przełożony dyscyplinarny, w drodze postanowienia, może przedłużyć termin prowadzenia czynności dowodowych na czas oznaczony do 3 miesięcy. Komendant Główny Policji, w drodze postanowienia, może przedłużyć termin prowadzenia czynności dowodowych na czas oznaczony dłuższy niż 3 miesiące.

Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego i uznaniu, że wyjaśnione zostały wszystkie istotne okoliczności sprawy, rzecznik dyscyplinarny zapoznaje obwinionego z aktami postępowania dyscyplinarnego, a po dokonaniu tej czynności wydaje postanowienie o zakończeniu czynności dowodowych oraz – w terminie 7 dni od dnia zakończenia czynności dowodowych – sporządza sprawozdanie. Całe postępowanie dowodowe pozostaje jednak pod nadzorem przełożonego dyscyplinarnego, który występuje przede wszystkim w wariacie nadzoru *ex post*, bowiem jeżeli przełożony dyscyplinarny uzna, że w przekazanych mu aktach postępowania dyscyplinarnego są istotne braki, w terminie 14 dni od dnia przekazania mu akt wydaje postanowienie o uchyleniu postanowienia o zakończeniu czynności dowodowych i zwraca sprawę rzecznikowi dyscyplinarnemu w celu usunięcia stwierdzonych braków w materiale dowodowym. Dyspozycyjność przełożonego co do przedmiotu postępowania uwidacznia się także w uregulowaniu, zgodnie z którym jeżeli przeciwko obwinionemu jest prowadzone postępowanie dyscyplinarne obejmujące zarzuty popełnienia dwóch lub więcej czynów, a zebrane na danym etapie postępowania dowody dają podstawy do uznania obwinionego za winnego popełnienia jednego z zarzuconych mu czynów, przełożony dyscyplinarny może, w drodze postanowienia, wyłączyć

ten czyn do odrębnego postępowania dyscyplinarnego, bez względu na to, czy wyjaśniono wszystkie okoliczności dotyczące pozostałych czynów objętych postępowaniem, a zebrane w toku postępowania dyscyplinarnego dowody dotyczące wyłączonego czynu stają się dowodami odrębnego postępowania dyscyplinarnego.

Przełożony dyscyplinarny może nadto podjąć decyzję w przedmiocie czasowej dyskontynuacji, a więc zawiesić postępowanie dyscyplinarne, z powodu zaistnienia długotrwałej przeszkody uniemożliwiającej prowadzenie postępowania. Przełożony dyscyplinarny zawiesza postępowanie dyscyplinarne z ostatnim dniem pełnienia służby w jednostce organizacyjnej Policji i przekazuje materiały postępowania dyscyplinarnego przełożonemu dyscyplinarnemu w nowym miejscu służby obwinionego. Na postanowienie o zawieszeniu postępowania dyscyplinarnego obwinionemu i pokrzywdzonemu przysługuje zażalenie (co do zasady). Jeżeli postanowienie wydał minister właściwy do spraw wewnętrznych albo Komendant Główny Policji, zażalenie nie przysługuje, jednak obwiniony i pokrzywdzony mogą zwrócić się odpowiednio do ministra właściwego do spraw wewnętrznych albo Komendanta Głównego Policji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Przełożony dyscyplinarny wydaje postanowienie o podjęciu zawieszono postępowania dyscyplinarnego po ustaniu przeszkody. Postanowienie o podjęciu zawieszono postępowania dyscyplinarnego w sprawie obwinionego przeniesionego do innej jednostki organizacyjnej Policji wydaje się niezwłocznie po otrzymaniu materiałów postępowania dyscyplinarnego wszczętego w poprzednim miejscu służby obwinionego. Co interesujące, zgodnie z nowo wprowadzoną regułą, zawieszenie postępowania dyscyplinarnego wstrzymuje bieg terminów przedawnienia.

Zależność czynności wyjaśniających względem właściwych czynności postępowania dyscyplinarnego i ich akcesoryjny charakter uwidacznia się także w kontekście pełnej dyskontynuacji (odmowie wszczęcia, umorzenia) postępowania, tj. sposobie ujęcia katalogu przeszkód procesowych. Warunki takie w odniesieniu do czynności wyjaśniających obejmują taksatywnie ujęty katalog okoliczności i stanów, których zaistnienie nakazuje wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia właściwego postępowania dyscyplinarnego. Podstawą takiej decyzji jest stwierdzenie, że: 1) czynności wyjaśniające nie potwierdziły popełnienia czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne; 2) upłynęły terminy przedawnienia karalności; 3) postępowanie dyscyplinarne w sprawie tego samego czynu i tego samego policjanta zostało prawomocnie zakończone lub, wcześniej wszczęte, toczy się.

Co do pierwszej przesłanki, to zauważyć należy, że wynika ona z negatywnej weryfikacji hipotezy wstępnej co do uzasadnionego przypuszczenia popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. Zasadniczo powinna ona ograniczać się jedynie do braku tzw. podstawy faktycznej, łączącej się z brakiem substratu materialnego dla odpowiedzialności dyscyplinarnej: czynu nie popełniono tudzież zachodzi brak danych uzasadniających podejrzenie jego popełnienia, nie zaś kwestii oceny prawnej takiego czynu, obejmującej aspekt bezprawności, karalności, zawinienia i karygodności, chyba że ocena taka już na wczesnym etapie postępowania jawi się jako oczywista (np. czy nie wypełnia znamion przewinienia dyscyplinarnego tudzież sprawca działał w warunkach kontratypu albo też jednoznacznie zachodziła okoliczność wyłączająca winę).

Kwestia upływu terminów przedawnienia karalności kształtuje się autonomicznie na gruncie analizowanego typu odpowiedzialności dyscyplinarnej. Co do zasady obowiązuje reguła ogólna, że postępowania dyscyplinarnego nie wszczyna się po upływie 90 dni od dnia powzięcia przez przełożonego dyscyplinarnego wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego. Zasadniczo termin 90-dniowy jest terminem prekluzyjnym, tj. nieprzywracalnym i nieprzekraczalnym. Pozostaje on także w ścisłym związku z granicami temporalnymi czynności wyjaśniających. Można powiedzieć nawet, że to właśnie termin 90-dniowy stanowi ostateczny termin końcowy dla takich czynności (choć zgodnie z ustawą maksymalnie mogą być one przedłużone do 60 dni, ten termin ma jedynie charakter instrukcyjny). Na mocy nowelizacji z 2020 r. wprowadzono jednak pewne rozwiązanie modyfikujące status terminu 90-dniowego. Jeżeli policjant z powodu nieobecności w służbie nie ma możliwości złożenia wyjaśnień, bieg terminu 90-dniowego nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu do dnia stawienia się policjanta do służby. Tym samym przyjęto regułę, że dobrodziejstwo przedawnienia nie może stanowić korzyści dla policjanta ze względu na jego nieobecności w służbie. Można wnioskować, że rozwiązanie to ma przeciwdziałać na przedpolu ewentualnym obstrukcyjnym działaniom policjanta w związku z inicjacją postępowania dyscyplinarnego. Niemniej jednak wprowadzona zmiana nie rzutuje na sposób obliczania 2-letniego okresu przedawnienia karalności, dla którego termin początkowy wyznacza moment popełnienia czynu stanowiącego podstawę dla postępowania dyscyplinarnego, okresu obliczanego zgodnie z *computatio naturalis (a momento ad momentum)*, aczkolwiek skutek działań ustawodawcy także stanowczość terminu 2-letniego dla przedawnienia ukarania doznaje ograniczeń, bowiem zgodnie z wprowadzoną regułą zawieszenie postępowania dyscyplinarnego wstrzymuje bieg tego terminu. Uregulowanie

to w mojej ocenie budzi kontrowersje, jako że zawieszenie postępowania jest związane z ogólną podstawą zaistnienia długotrwałej przeszkody uniemożliwiającej jego prowadzenie. Zawieszenie postępowania może nastąpić także wówczas, gdy w przedmiocie tego samego czynu prowadzone jest postępowanie karne. Wprawdzie organ dyscyplinarny jest samodzielny jurysdykcyjnie, nie musi w sytuacji koegzystencji obu postępowań oczekiwać na rozstrzygnięcie sądu karnego, jednak ze względu na węższe kompetencje dowodowe uzyskanie materiałów z postępowania karnego może być dla organu prowadzącego postępowanie dyscyplinarne korzystne. Decyzja o zawieszeniu postępowania w takiej sytuacji może być instrumentalizowana przez przełożonego dyscyplinarnego, zwłaszcza w sytuacji, w której sąd karny w postępowaniu karnym lub wykroczeniowym wyda rozstrzygnięcie umarzające ze względu na upływ terminu przedawnienia przestępstwa lub wykroczenia. Wtedy wstrzymanie terminu 2-letniego w związku z zawieszeniem postępowania pozwalałoby na ściganie deliktów dyscyplinarnych, które wypełniają znamiona przestępstw lub wykroczeń, co do których ściganie karne jest niemożliwe ze względu na ich przedawnienie.

Przypomnijmy, że co do zasady w sytuacji zbiegu odpowiedzialności dyscyplinarnej z odpowiedzialnością karną, a ściślej układem, w którym czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne jest czynem zawierającym jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia albo przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, upływ terminu 2-letniego nie może nastąpić wcześniej niż terminów przedawnienia karalności tych przestępstw lub wykroczeń. Gdyby jednak, w związku z toczącym się postępowaniem karnym czy wykroczeniowym, postępowanie dyscyplinarne zawieszono, to wówczas podstawowy 2-letni termin przedawnienia deliktu dyscyplinarnego – ze względu na wstrzymanie jego biegu – nie ekspirowałby. Rozwiązanie takie – choć doniosłe praktycznie zwłaszcza w kontekście czynów wypełniających znamiona wykroczeń (ze względu na stosunkowo krótki termin przedawnienia ich karalności) – jest niespójne i wymaga korekty. Nadmienić można, że już wcześniej opowiedziałam się za poglądem, iż kwestia oceny w kwestii tego, czy czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne zawiera/wypełnia znamiona przestępstwa lub wykroczenia, odnosi się tylko do oceny tego, czy ów czyn wypełnia znamiona typu czynu zabronionego, nie narusza tym samym domniemania niewinności, nie antycypuje oceny sądu²⁹.

²⁹ O zasadzie domniemania niewinności zob. B. Janusz-Pohl, W kwestii przedawnienia karalności deliktu dyscyplinarnego studenta..., s. 32–47; *eadem*, W kwestii przedawnienia karalności deliktu dyscyplinarnego policjanta..., s. 89–97.

Sformułowanie podstaw dyskontynuacji postępowania dyscyplinarnego wskazuje wyraźnie, iż celem tego postępowania jest badanie przyjętej za podstawę wszczęcia hipotezy popełnienia przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego. Ponadto przeszkodą procesową jest przedawnienie karalności, *res iudicata*, a także szeroko pojęty brak strony biernej, materializujący się w postaci przesłanek: śmierci obwinionego, uznaniu go za zaginionego czy niepodleganiu sprawcy orzecznictwu organów dyscyplinarnych. I tak: postępowanie dyscyplinarne umarza się (obligatoryjnie), jeżeli: 1) nastąpiło przedawnienie wymierzenia kary dyscyplinarnej; 2) postępowanie dyscyplinarne wszczęto po upływie terminu 90-dniowego; 3) ustalono, że przypisany obwinionemu czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne nie wypełnia znamion czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne; 4) obwiniony zmarł lub został uznany za zaginionego; 5) obwiniony przestał podlegać orzecznictwu dyscyplinarnemu; 6) postępowanie dyscyplinarne w sprawie tego samego czynu zarzuconego obwinionemu zostało prawomocnie zakończone albo, wszczęte wcześniej, toczy się.

Instytucja dyskontynuacji uległa przemodelowaniu wskutek nowelizacji z 2020 r. Wprowadzone zostały także fakultatywne podstawy umorzenia postępowania dyscyplinarnego ze względu na: 1) długotrwałą chorobę obwinionego oraz 2) wycofanie wniosku, o którym mowa w art. 134i ust. 1 pkt 2 u.p.o., co *de facto* prowadzi do wykreowania grupy deliktów ściganych na żądanie pokrzywdzonego (wskutek odwołania żądania pokrzywdzonego, w zależności od oceny *in concreto* przełożonego dyscyplinarnego, może dojść do umorzenia postępowania). Fakultatywne podstawy umorzenia postępowania dyscyplinarnego rodzą pewne ryzyko oportunistyki i asymetryzmu stosowania instytucji umorzenia. Prowadzi to do pewnego oderwania umorzenia od warunków dopuszczalności postępowania, które działają w sposób ультимативный, aktualizując nakaz określonego działania po stronie organu. Fakultatywne przesłanki umorzenia – w mojej ocenie – tworzą odrębną instytucję umorzenia podbudowaną oportunistycznie, a więc w ramach której oś decyzji procesowej wyznacza badanie celowości ścigania w danym przypadku. Korzystnym natomiast dla obwinionego uregulowaniem, u podstaw którego jest uznanie reguły pierwszeństwa oceny merytorycznej nad formalną, jest to, zgodnie z którym orzeczenia o umorzeniu postępowania z uwagi na przedawnienie karalności nie wydaje się, w przypadku gdy zebrane dowody uzasadniają uniewinnienie obwinionego od popełnienia zarzucanego mu czynu. Przyjęcie tego rozwiązania koresponduje z oczyszczającą mocą rozstrzygnięcia uniewinniającego, która może minimalizować stygmatyzację obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym, związaną z kontekstem etycznym jego

funkcjonowania w środowisku zawodowym w toku trwającego postępowania dyscyplinarnego (niezależnie od ochrony wynikającej z domniemania niewinności, co naszkicowano na wstępie niniejszej analizy).

Jak sygnalizowano wcześniej, konsensualizm procesowy może implikować szczególną relację czynności wyjaśniających do czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie z art. 135fa u.pol. przełożony dyscyplinarny może wydać orzeczenie bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, jeżeli okoliczności popełnionego czynu i wina policjanta nie budzą wątpliwości oraz nie zachodzi potrzeba wymierzenia kary dyscyplinarnej surowszej niż nagana. W tych przypadkach orzeczenie wydaje się po wysłuchaniu policjanta i złożeniu przez niego wyjaśnienia na piśmie oraz wyrażeniu pisemnej zgody na poddanie się karze dyscyplinarnej bez prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Możliwe jest zatem, by po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających, które – przypomnijmy – nie są zorientowane podmiotowo (w tym sensie, że nie prowadzą do uzyskania statusu obwinionego), lecz ich celem jest m.in. ustalenie/weryfikacja tożsamości sprawcy i kwalifikacji prawnej deliktu, przełożony dyscyplinarny uznał zasadność orzeczenia kary upomnienia lub nagany. Zdaje się, że zakres czynności wyjaśniających umożliwi wykształcenie takiego uproszczonego trybu postępowania, w ramach którego podjęta zostanie próba ustalenia ponad wszelką wątpliwość okoliczności popełnienia czynu i winy sprawcy. Inicjatywa w zakresie jego zastosowania pozostaje w gestii przełożonego dyscyplinarnego. Niemniej jednak stosowne konkluzje, w postaci wniosku inicjującego, może zawierać sprawozdanie rzecznika dyscyplinarnego z czynności wyjaśniających. W analizowanym wariantcie konsensualizm przybiera postać dość ułomną, nie zakłada bowiem negocjacji co do warunków ukarania pomiędzy rzecznikiem dyscyplinarnym a sprawcą przewinienia dyscyplinarnego, zdaje się jednak, że nieformalne negocjacje mogą stanowić element czynności wyjaśniających i mieć związek np. z pozaprocessowym przyznaniem się przez obwinionego do winy. Co interesujące, taki wariant konsensualny na wczesnym etapie postępowania może uwzględniać szeroki zakres negocjacji, wykraczający poza negocjację co do kary, obejmując także negocjacje co do kwalifikacji prawnej. Stosowne przesłanki ani podstawy kompetencyjne nie wynikają wprost z ustawy, stąd rozwiązanie to może zostać poddane pewniej instrumentalizacji w praktyce³⁰.

³⁰ O możliwościach związanych z instrumentalizacją konsensualizmu na gruncie procesu karnego zob. B. Janusz-Pohl, Konsensualizm procesowy – rozważania w kontekście koncepcji tzw. norm

Konsensualizm jest możliwy także w ramach właściwego postępowania dyscyplinarnego. Po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, do czasu zakończenia pierwszego przesłuchania w charakterze obwinionego, obwiniony może złożyć wniosek o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej. Przełożony dyscyplinarny może uwzględnić wniosek o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej, jeżeli okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego i wina obwinionego nie budzą wątpliwości, a charakter popełnionego przewinienia uzasadnia wymierzenie kary dyscyplinarnej, o której mowa w art. 134 pkt 1 lub 2 u.pol. Czynności, o których mowa w art. 135i ust. 1–6 u.pol., nie przeprowadza się, co oznacza, że postępowanie dowodowe ulega wówczas skróceniu. Uwzględnienie aspektu negocjacyjnego prowadzi do wniosku, że przełożony dyscyplinarny może uzależnić uwzględnienie wniosku obwinionego od dokonania w nim stosownej zmiany, np. zasugerować, że aprobejuje wymierzenie nagany, nie zaś upomnienia. W tym wariantcie konsensualizm nie zakłada udziału w negocjacjach rzecznika dyscyplinarnego. Wprowadzone do u.pol. formuły konsensualne, zwłaszcza formuła pierwsza, która może zaktualizować się w ramach czynności wyjaśniających, mają duży potencjał rozwojowy.

Ostatnim akcentem relacji czynności wyjaśniających i czynności właściwego postępowania dyscyplinarnego jest wpływ na tę relację nowej wersji klauzuli limitatywnej, zakładającej odpowiednie stosowanie przepisów k.p.k. na mocy art. 135p u.pol.³¹ Zgodnie z nowym jej kształtem, w zakresie nieuregulowanym w u.pol. do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy k.p.k. dotyczące porządku czynności procesowych, z wyjątkiem art. 117 i art. 117a, wezwań, terminów, doręczeń i świadków, z wyłączeniem możliwości nakładania kar porządkowych oraz konfrontacji, okazania, oględzin i eksperymentu procesowego. W postępowaniu dyscyplinarnym do świadków nie stosuje się przepisu art. 184 k.p.k.

poprawczych, [w:] S. Steinborn, K. Woźniowski (red.), *Proces karny w dobie przemian. Przebieg postępowania*, Gdańsk 2018, s. 41–62.

³¹ Bliżej zob. B. Janusz-Pohl, *Wpływ ustawy karnoprocesowej na model postępowania dyscyplinarnego w Policji* [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych*, Piła 2012, s. 44 i n.; *eadem*, *Analogia legis* na gruncie ustawy o Policji – zagadnienia wybrane, [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak, (red.), *Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych*, Piła 2017, s. 21 i n.; *eadem*, *Autonomia i zależność postępowania dyscyplinarnego – aktualny i proponowany model postępowania dyscyplinarnego w służbach mundurowych*, [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak (red.) *Autonomia i zależność postępowania dyscyplinarnego w służbach mundurowych*, Piła 2022 (w druku).

Po pierwsze zauważyć należy, że przepis art. 135p u.pol. wyraźnie wskazuje, iż przepis odsyłający dotyczy „postępowania dyscyplinarnego”, nie zaś czynności wyjaśniających, które mają „pozaprocesowy” charakter. Tym samym należy uznać, że czynności postępowania dyscyplinarnego są uregulowane autonomicznie, a jedynie – jak wcześniej wskazano – pewnym ich analogonem jest instytucja czynności sprawdzających uregulowana w art. 307 k.p.k. Po drugie nowa klauzula limitatywna w jeszcze bardziej okrojonej formule odsyła do regulacji karnoprocesowej. Zresztą także inne wprowadzone w 2020 r. zmiany autonomiczują postępowanie dyscyplinarne w Policji względem postępowania karnego, np. przyjęta w autonomicznej formule definicja pokrzywdzonego. Pewne wątpliwości może wzbudzać stylizacja tego przepisu (art. 135p), a ściślej posłużenia się w jego treści przez ustawodawcę spójnikiem „oraz”. Wątpliwość dotyczy tego, iż przy enumeracyjnym wyliczeniu przepisów k.p.k. grupujących instytucje wymienione zostały przepisy dotyczące porządku czynności, wezwań, terminów, doręczeń i świadków. Następnie posłużono się wyrażeniem poprzedzonym przecinkiem „z wyłączeniem możliwości nakładania kar porządkowych oraz”, zaś po spójniku „oraz” wymieniono dalsze czynności: „konfrontacji, okazania, oględzin i eksperymentu procesowego”. Takie ujęcie może wzbudzać wątpliwości, bowiem nieoddzielenie dwoma przecinkami zwrotu „z wyłączeniem możliwości nakładania kar porządkowych” – jednym przecinkiem przed tym zwrotem, a drugim po nim, a przed spójnikiem koniunkcji „oraz” – powoduje, że zakresem wyłączenia objęto także: konfrontację, okazanie, oględziny i eksperyment procesowy. Czy taka była intencja ustawodawcy? Może wzbudzać to poważną wątpliwość, zwłaszcza że w przepisie kompetencyjnym regulującym zakres dopuszczalnych czynności dowodowych podejmowanych przez rzecznika dyscyplinarnego mieszczą się z pewnością wskazane typy czynności: oględziny, okazanie, konfrontacja czy eksperyment procesowy, a jednocześnie w u.pol. nie ustanowiono autonomicznych reguł ich przeprowadzenia. Pewne regulacje zawarte zostały w przepisach wykonawczych, niemniej jednak czy rzeczywiście intencją ustawodawcy było ograniczenie odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. dla wymienionych typów czynności? Przy negatywnej odpowiedzi na tak postawione pytanie zalecana jest pilna nowelizacja wskazanej jednostki redakcyjnej.

Nowelizacja z 2020 r. u.pol. istotnie przekształciła czynności wyjaśniające, doszacowała także cały etap wstępny poprzedzający wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. W naturalny sposób przekształciło to relacje funkcjonalne i mereologiczne zachodzące pomiędzy czynnościami wyjaśniającymi a czynnościami właściwego postępowania dyscyplinarnego. Co symptomatyczne, choć w zakresie przemodelowania czynności wyjaśniających nie ustanowiono wielu nowych reguł, to jednak przyjęte rozwiązania stworzyły przestrzeń dla mniej sformalizowanego procedowania, które zakończyć się może konkluzywnie w postaci decyzji przełożonego dyscyplinarnego w przedmiocie orzeczenia kary upomnienia lub nagany. W związku z niedookreślonością deliktu dyscyplinarnego taki wariant procedowania może przekształcić się w realną alternatywę dla podstawowego (zwyczajnego) postępowania dyscyplinarnego, tworząc korzystną perspektywę tak dla organów dyscyplinarnych, jak i policjanta, którego czynu dotyczy postępowanie dyscyplinarne, a więc przyszłego obwinionego.

Przedstawione rozważania wskazują na różnego typu relacje i zależności, jakie zachodzą pomiędzy czynnościami wyjaśniającymi a czynnościami właściwego postępowania dyscyplinarnego. Ich ukształtowanie pozostaje na tym etapie kwestią stosunkowo otwartą. W przyszłości może doprowadzić do zmniejszenia inkwizycyjności postępowania dyscyplinarnego przez zmniejszenie zależności rzeczownika dyscyplinarnego co do zakresu jego aktywności i podejmowanych działań od przełożonego dyscyplinarnego. Jak wynika z przedstawionej analizy, niektóre nowe rozwiązania wymagają przemodelowania i dalszej refleksji nad ich ostatecznym kształtem.

Zasada swobodnej oceny dowodów w znowelizowanym postępowaniu dyscyplinarnym w Policji

W dniu 1 października 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw¹. Przemianie zasadniczej uległy także przepisy ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji² (u.pol.), a w niej postępowanie dyscyplinarne regulowane rozdziałem 10, a konkretnie przepisami od art. 132 do 144a, gdzie po art. 134h dodano art. 134ha, którego ust. 2 brzmi: „Przełożony dyscyplinarny i rzecznik dyscyplinarny kształtują swoje przekonanie na podstawie wszystkich przeprowadzonych dowodów, ocenianych swobodnie, z uwzględnieniem zasad prawidłowego rozumowania oraz wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego”. Nie ulega wątpliwości, że przepis ten, w takim brzmieniu, wprowadził do postępowania dyscyplinarnego policjantów zasadę swobodnej oceny dowodów, która będzie przedmiotem niniejszego opracowania.

Nim jednak to nastąpi, wypada powrócić do dwóch cyklicznie organizowanych Seminariów Prawniczych w Szkole Policji w Pile, a mianowicie pierwszego seminarium, gdy wyróżnione zostały i omówione obowiązujące wówczas zasady postępowania dyscyplinarnego policjantów, takie jak zasady ścigania z urzędu, legalizmu, bezstronności, protokolarności, bezpośredniości, prawa do obrony, obiektywizmu, domniemania niewinności, *in dubio pro reo*, szybkości postępowania, dwuinstancyjności, trwałości orzeczeń lub postanowień, sądowej kontroli orzeczeń dyscyplinarnych³. A następnie do drugiego seminarium, poświęconego refleksji i wymianie opinii na temat oceny dowodów w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, gdy wyrażono pogląd, że na gruncie tamtych przepisów regulujących postępowanie dyscyplinarne policjantów zasada swobodnej oceny dowodów nie występuje. Trudno bowiem było wyinterpretować

¹ Dz.U. poz. 1610.

² Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1882 z późn. zm.

³ Zob. I. Adamczak, Zasady postępowania dyscyplinarnego policjantów, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Piła 2011, s. 43–55.

wspomnianą zasadę z przepisów, które bezpośrednio dotyczyły odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej policjantów. W kontekście rozważań przyjęto ostatecznie, że możliwe jest wypełnienie tej luki poprzez odpowiednie wykorzystanie do tego na zasadzie *analogii legis* przepisu art. 7 Kodeksu postępowania karnego (k.p.k.), który normuje zbieżny stan faktyczny, definiując zasadę swobodnej oceny dowodów. Antycypując dalsze rozważania, uznano, że takie rozwiązanie jest możliwe i korzystne, bo daje organowi możliwość swobodnego wyciągania logicznych wniosków z konkretnego materiału dowodowego, i to nawet mimo związania tego organu trzema czynnikami pozaprawnymi, to jest przeprowadzonymi dowodami jako zjawiskami obiektywnymi, prawami nauki i zasadami doświadczenia życiowego oraz zasadami poprawnego, logicznego myślenia. Te bowiem warunki sprzyjają nieodzownie dokonywaniu prawdziwych ustaleń⁴. Obecnie, co z satysfakcją należy odnotować, z uwagi na dokonaną nowelizację przepisów odnoszących się do postępowania dyscyplinarnego policjantów, nie ma już potrzeby sięgania do *analogiae legis*, by stosować w tym postępowaniu przepis art. 7 k.p.k. Zasada swobodnej oceny dowodów weszła bowiem do katalogu zasad postępowania dyscyplinarnego w Policji.

Zasada swobodnej oceny dowodów jest obecnie zasadą obowiązującą w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów i przynależy do zasad naczelných tego postępowania, albowiem dotyczy oceny zebranych dowodów, co ma doniosłe znaczenie w postępowaniu. Nie sposób nie zauważyć, że każde postępowanie, każdy proces powinien być tak konstruowany, aby mieścił w sobie wzorce ukształtowania określonego przedmiotu unormowania, i to w postaci dyrektywnej⁵. W tym znaczeniu właśnie jest to zasada postępowania, choć pojęcie „zasada postępowania” czy „zasada procesu” nie jest rozumiane jednoznacznie⁶. Nie

⁴ Zob. I. Adamczak, Ocena dowodów w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, [w:] B. Janusz-Pohl, B. Różniak-Krzyszewska (red.), Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych, Piła 2020, s. 21–34 oraz M. Cieślak, Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne, Warszawa 1984, s. 365 i 362.

⁵ Por. K. Marszał [w:] K. Marszał (red.), Proces karny, Katowice 2003, s. 44.

⁶ Zob. S. Wronkowska, M. Zieliński, Z. Ziemiński, Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe, Warszawa 1974, s. 43 i n.; M. Cieślak, Polska procedura karna..., s. 195 i n.; K. Marszał, [w:] K. Marszał (red.), Proces..., s. 42–43. Por. także Z. Leoński, Przepisy o postępowaniu przymusowym w administracji, Warszawa 1959, s. 13–17 i 29–31; S. Rozmaryn, O projekcie kodeksu postępowania administracyjnego, „Państwo i Prawo” 1959, z. 4, s. 636–637; K. Ziemiński, Zasady ogólne prawa administracyjnego, Poznań 1989, s. 39–40; Z. Janowicz, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa–Poznań 1995, s. 81–100; H. Mądrzak, [w:] H. Mądrzak, D. Krupa, E. Marszałkowska-Krześ, Postępowanie cywilne, Warszawa 1997, s. 42–43; W. Broniewicz, Postępowanie cywilne w zarysie, Warszawa 1998, s. 58–59; A. Wróbel, [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Kraków

podejmując tej kwestii szerzej, można przyjąć, że zasada procesowa jest dyrektywą (normą), jaka wynika z oznaczonego systemu prawa procesowego, w tym także systemu dyscyplinarnego prawa procesowego dyscyplinarnego. Stanowi normę, która wynika z obowiązujących przepisów, w tym przypadku z treści art. 134ha ust. 2 u.pol. W tym stanie rzeczy nie zachodzi zatem potrzeba ustalania i tłumaczenia normy z zespołu norm wyinterpretowanych z innych przepisów oraz norm stanowiących ich logiczne konsekwencje⁷.

Należy zwrócić uwagę na to, że treść przepisu art. 134ha ust. 2 u.pol. nie różni się od treści art. 7 k.p.k., z wyjątkiem oznaczenia adresata tej normy. O ile w treści art. 134ha ust. 2 u.pol. mowa jest o przełożonym dyscyplinarnym i rzeczniku dyscyplinarnym, o tyle w art. 7 k.p.k. adresatem normy są wszystkie organy postępowania, a zatem nie tylko sędziowie, jak to było wcześniej (art. 4 § 1 dawnego k.p.k.). W konsekwencji w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów przekonanie, o jakim stanowi przepis art. 134ha pkt 2 u.pol., kształtują jedynie przełożony dyscyplinarny i rzecznik dyscyplinarny. W miejscu wypadu postawić pytanie, co to oznacza, że przełożony dyscyplinarny i rzecznik dyscyplinarny są zobowiązani kształtować swoje przekonanie? Przekonanie to sąd, zdanie oparte na przeświadczeniu o prawdziwości lub fałszywości, to wyrobiony pogląd na coś, przeświadczenie, opinia⁸. „Kształtować” natomiast to nadawać czemuś określony kształt, postać, formę, to formować, modelować, a nawet urabiać⁹. Wynika z tego, że aby jakiegokolwiek orzeczenie było właściwe, to bezwzględnie musi być oparte na przeświadczeniu o jego słuszności, prawdziwości, ale nigdy na fałszywości. Z tego powodu zdecydowanie odrzucić należy wszelkie przekonanie chwiejne, płytkie czy narzucone z zewnątrz. Rzecz w tym, że do przekonania, które poddawane jest procesowi jego kształtowania, dochodzi w oparciu o wszystkie, a nie tylko niektóre przeprowadzone w sprawie dowody. Ich ocena bowiem w zasadniczym stopniu wpływa na przekonanie organów postępowania,

2000, s. 121–159; B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2003, s. 44–50, 50–51 i 55–104; J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne, Warszawa 2003, s. 28–52; J. Lapierre, [w:] J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk-Jodłowska, K. Weitz, Postępowanie cywilne, Warszawa 2007, s. 130–132; J. Tylman, [w:] T. Grzegorzczak, J. Tylman, Polskie postępowanie karne, Warszawa 2007, s. 80–85; I. Adamczak, Zasady postępowania dyscyplinarnego..., s. 43–55; B. Baran, Postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych. Modele i zasady, Warszawa 2021, s. 106–116.

⁷ Por. K. Marszał, [w:] K. Marszał (red.), Proces karny..., s. 43.

⁸ Por. M. Szymczak (red.), Słownik języka polskiego, Warszawa 1988, t. 2, s. 979.

⁹ Por. M. Szymczak (red.), Słownik języka polskiego..., t. 1, s. 1075.

jakimi są przełożony dyscyplinarny i rzecznik dyscyplinarny. Kształtuje ona obraz sprawy i w sposób zasadniczy rzutuje na rodzaj orzeczenia.

Ocena materiału dowodowego, a prawidłowo: wszystkich przeprowadzonych dowodów, co stanowi podstawę kształtowanego przekonania, może być różna. Jakakolwiek bowiem ocena zawsze pozostaje oceną względną. Dzieje się tak dlatego, że ocena jest sądem wartościującym, wszelką wypowiedzią mającą postać „to jest wartościowe” (dobre, piękne itp.) lub „to nie jest wartościowe” (jest brzydkie, złe itp.), wyrażającą dodatnie lub ujemne ustosunkowanie się oceniającego do przedmiotu oceny (stanu rzeczy, zdarzenia, innej osoby itp.)¹⁰. W tym kontekście jest zrozumiałe, że wszelkie oceny, w tym także ocena dowodów w takim lub innym postępowaniu (dyscyplinarnym, karnym, cywilnym, administracyjnym) mogą być rozbieżne, niekiedy krańcowo. Mogą to być zatem oceny pozytywne, dodatnie, fachowe, gruntowne, obiektywne, rzetelne, ale mogą też być negatywne, błędne, pozbawione wartości. Aby jednak ostateczna ocena dowodu bądź wszystkich dowodów nie była dowolna, to ustawodawca wprowadził określone kryteria niesformalizowane, pozaprawne takiej oceny, jak zasady prawidłowego rozumowania (zasady logiki), wskazania wiedzy czy doświadczenie życiowe¹¹. Kryteria te, co powtórzyć należy, odnieść należy każdorazowo do przełożonego dyscyplinarnego, gdy wszczyna postępowanie (art. 134i u.pol.), następnie wydaje postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego (art. 134i ust. 1a u.pol.), a później na podstawie zebranego w postępowaniu materiału dowodowego orzeczenie – o uniewinnieniu obwinionego czy uznaniu go za winnego i wymierzeniu kary dyscyplinarnej, względnie uznaniu za winnego popełnienia czynu, ale z odstępianiem od wymierzenia kary dyscyplinarnej, a nawet umorzeniu postępowania (art. 135j ust. 1 pkt 1–4 u.pol.). Wskazane wyżej kryteria oceny dowodów obowiązują także rzecznika dyscyplinarnego, który gromadzi materiał dowodowy i podejmuje czynności niezbędne do wyjaśnienia sprawy. W szczególności to on przesłuchuje świadków, obwinionego i pokrzywdzonego, przeprowadza oględziny, konfrontacje, okazania oraz dokonuje odtworzenia przebiegu stanowiących przedmiot rozpoznania zdarzeń lub ich fragmentów (art. 135e ust. 1 u.pol.)¹². W rezultacie rzecznik dyscyplinarny wydaje postanowienie o zakończeniu czynności dowodowych oraz sporządza sprawozdanie (art. 135i ust. 1 i 7 u.pol.).

¹⁰ Por. Wielka Encyklopedia PWN, Warszawa 2003, t. 19, s. 287. Podobnie także M. Szymczak (red.), Słownik języka polskiego..., t. 2, s. 436 (tu pojęcie opinii m.in. jako wyrażony w formie ustnej lub pisemnej sąd o wartości czegoś; osąd, krytyka).

¹¹ Por. I. Adamczak, Ocena dowodów..., s. 21–22 i przytoczona tam literatura.

¹² Por. *ibidem*, s. 24–28 i podana tam literatura.

Trudno nie dostrzec, że obecnie z uwagi na przepis art. 134ha ust. 2 u.pol. nie ma wątpliwości, jakimi kryteriami winien kierować się przełożony czy rzecznik dyscyplinarny. Istotne jest, by dokonywana ocena materiału dowodowego była oceną fachową, gruntowną, obiektywną. Ocena ta w praktyce nie jest rzeczą łatwą. Trudno niekiedy wydać opinię o kimś, czymś czy wypowiedzieć sąd o wartości czegoś lub kogoś. Można przecież obwinionego w oparciu o materiał dowodowy zebrany w sprawie ocenić bardzo surowo, ale można i pobłażliwie, rzetelnie, wnikliwie, pozytywnie, negatywnie, sprawiedliwie i niesprawiedliwie¹³. Nieodzowne jest, aby zawsze mieć na uwadze, że umysł badawczy formuluje opinie w sposób jak gdyby próbny. Jest skłonny zawsze je zrewidować, zmienić lub odrzucić, o ile oczywiście wyjdą na światło dzienne nowe dowody. To nie takie ważne, że ludzie popełniają błędy, byleby tylko trwali w wiecznym poszukiwaniu prawdy, byleby tę prawdę kwestionowali, badali, akceptowali, odrzucali i modyfikowali, zachowując otwarte umysły¹⁴. Chodzi o to, aby przełożony i rzecznik dyscyplinarny podejmowali zawsze decyzje moralnie czyste, zaś przełożony dyscyplinarny miał świadomość, czerpaną nie skądinąd, a właśnie z faktów i dowodów, co do pewności odnośnie do winy obwinionego funkcjonariusza. Wtedy będzie dobry przedmiot działania, ale i cel czynu oraz jego okoliczności. Można powiedzieć, że w takiej sytuacji organ osiągnie wewnętrzną moralną pewność co do sprawy, nie pominie wartości werdyktu i otworzy się na wartości, których doświadczenie jest przeżyciem o dużym ładunku emocjonalnym. W obszarze przecież tego doświadczenia stoi człowiek, którego w imieniu społeczeństwa, grupy społecznej, do której z racji pełnionej funkcji policjanta przynależy, nie wolno krzywdzić i unicestwić¹⁵.

Z tego właśnie powodu tak istotne jest prawidłowe, właściwe „odczytywanie” niesformalizowanych kryteriów pozaprawnej oceny wszystkich przeprowadzonych dowodów, jak zasady prawidłowego rozumowania, wskazania wiedzy i doświadczenie życiowe. Określenie w art. 134h ust. 2 u.pol. obowiązku uwzględniania przy ocenie dowodów „zasad prawidłowego rozumowania”, podobnie jak identyczne określenie tego samego obowiązku w art. 7 k.p.k., moim zdaniem, nie wymaga skomplikowanych zabiegów interpretacyjnych, by wykazać, że mamy tu do czynienia z zasadami logiki, i to logiki prawniczej, która zajmuje się budowaniem poprawnych definicji, klasyfikacją i wnioskowaniem, prawniczymi zastosowaniami teorii zdań, teorii nazw, rodzajami rozumowań,

¹³ Por. M. Szymczak (red.), Słownik języka polskiego..., t. 2, s. 436.

¹⁴ Por. I. Stone, Clarence Darrow for the Defense, Warszawa 1971, s. 698.

¹⁵ Por. I. Adamczak, Ocena dowodów..., s. 33–34.

a nawet podstawami erystyki, sztuki przekonywania i dyskusji. W każdym postępowaniu logika ta odgrywa znaczącą rolę, zwłaszcza w procesach sądowych, a i w postępowaniach dyscyplinarnych. Jej znajomość w tych postępowaniach pozwala właściwie ocenić rację procesujących się stron, określić wiarygodność świadków, wydać prawidłowe orzeczenie i sporządzić także jego uzasadnienie. Celem logiki prawniczej jest zatem wytworzenie umiejętności precyzyjnego formułowania myśli, poprawnego rozumowania, skutecznego działania, prawidłowej argumentacji oraz interpretacji prawa¹⁶. Podkreślić należy, że znajomość tych zasad jest nieodzowna w każdym procesie prawnym, w tym także w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów. Nie można zapominać, że determinuje ona prawidłową ocenę materiału dowodowego przez przełożonego i rzecznika dyscyplinarnego, a w konsekwencji prowadzi do wydawania w postępowaniu decyzji opartych na ustaleniach faktycznych zgodnych z rzeczywistym stanem rzeczy, a więc na ustaleniach prawdziwych. W taki sposób dochodzi do realizacji podstawowej zasady systemu procesowego, jaką stanowi zasada prawdy, określanej także jako zasada prawdy materialnej lub zasada prawdy obiektywnej, a to dla odróżnienia rozumienia prawdy jako prawdy formalnej, czyli prawdy sądowej. Wypada wskazać, że nieznanie zasad logiki może skutkować decyzjami opartymi na błędzie lub niestaranności w zakresie ustaleń faktycznych, które mogą wyrządzić obwinionemu funkcjonariuszowi Policji niepowetowaną krzywdę. Stąd tak istotna jest znajomość zasad prawidłowego rozumowania, wzbogaconego przez zasady logiki prawniczej. Jest ona bowiem niezbędnym składnikiem kultury prawniczej i niezbędnym nadal składnikiem studiów i wiedzy¹⁷.

Drugim czynnikiem, którym związani są przełożony i rzecznik dyscyplinarny na gruncie zasady swobodnej oceny dowodów, są wskazania wiedzy, mówiąc inaczej – stan i osiągnięcia nauki w danej dziedzinie; jeżeli jednak zachodzi potrzeba wykorzystania wiedzy specjalnej, to należy zasięgnąć opinii biegłego bądź biegłych (art. 135e ust. 1 zd. drugie u.pol.)¹⁸. Nauka to nic innego, jak po

¹⁶ Por. Logika prawnicza, https://pl.wikipedia.org/wiki/Logika_prawnicza [dostęp: 5 grudnia 2021 r.].

¹⁷ Zob. Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 2017 oraz *Wielka Encyklopedia PWN...*, t. 16, s. 106–113.

¹⁸ Por. B. Janusz-Pohl, Ł. Pohl, *O okolicznościach niepozwalających na przypisanie winy policjantowi popełniającemu przewinienie dyscyplinarne (Wybrane zagadnienia materialnoprawne i procesowe)*, [w:] P. Józwiak, W. Koziół, K. Opaliński (red.), *Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych*, Piła 2015, s. 33 oraz A. Michałek, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 703.

prostu ogół wiedzy ludzkiej ułożonej w system zagadnień, wyrażonej w sądach prawdziwych, to dyscyplina badawcza odnosząca się do pewnej dziedziny rzeczywistości¹⁹, to przekonanie prawdziwe, uzasadnione, sąd w sensie logicznym, które wyróżnia się przez rezultat wszelkich możliwych aktów poznania²⁰. Wiedza w najogólniejszym sensie jest rezultatem poznania, ale poznanie, trzeba mieć tego świadomość, jest w dużej mierze uwarunkowane przez wiedzę. Wiedza, jaką posiadamy, wpływa bowiem na wybór poznawanego przedmiotu i sposób jego poznania. W praktyce sądowej, a także w postępowaniu dyscyplinarnym ma to niebagatelne znaczenie, albowiem poznanie to daje pewien nowy potrzebny zasób wiedzy, choćby minimalnej, ale rzetelnej, który modyfikuje wiedzę dotychczasową, bo uzupełnia dotychczasowy zasób o nowe składniki albo z dotychczasowego zasobu usuwa wiedzę, która okazała się nieprawdziwa, albo wreszcie gdy nowe elementy wiedzy dowodzą, że struktura dotychczasowej wiedzy jest nieadekwatna i należy poddać ją zabiegom strukturyzacyjnym i porządkującym²¹. W tym stanie rzeczy trudno nie dostrzec, że prowadzący postępowanie dyscyplinarne winni posiadać wiedzę fachową, którą stanowić będzie ogół wiarygodnych informacji o rzeczywistości, a które to informacje zostaną umiejętnie, rzetelnie wykorzystane przy dokonywaniu aktu oceny wszystkich przeprowadzonych dowodów.

Przyjęcie zasady swobodnej oceny dowodów oznacza, że zarówno przełożony dyscyplinarny, jak i rzecznik dyscyplinarny, dokonując oceny dowodów, zobowiązani są uwzględniać także trzeci czynnik, którym jest doświadczenie życiowe. Zdajemy sobie sprawę z tego, że zagadnienie doświadczenia jest uwikłane w wiele sporów klasyfikacyjnych, psychologicznych, epistemologicznych i metodologicznych²². Dzieje się tak dlatego, że pojęcie doświadczenia życiowego jest określeniem nieostrym, a stąd trudnym do zdefiniowania. Niemniej wydaje się, iż można przyjąć, że doświadczenie to ogół wiadomości, zdobytych świadomie, z uwagą, na podstawie własnych i cudzych obserwacji oraz przeżyć. Inaczej to znajomość życia, rzeczy i ludzi. To praktyka, czyli zasób umiejętności, które wzbogacają wiedzę o informacje o jakiejś osobie, o jakimś jej przeżyciu, także o własnym, o jakimś przedmiocie czy zjawisku²³. Nie podejmując tej kwestii szerzej, należy wymagać, aby przełożony, jak i rzecznik dyscyplinarny legitymowali się przynajmniej dostatecznym doświadczeniem życiowym, gdyż jego brak nie

¹⁹ Por. M. Szymczak (red.), Słownik języka polskiego..., t. 2, s. 300.

²⁰ Por. Wielka Encyklopedia PWN..., t. 29, s.196–197.

²¹ Por. *ibidem*, s. 196.

²² Zob. Wielka Encyklopedia PWN..., t. 7, s. 316 i 317.

²³ Por. *ibidem*, s. 316 oraz M. Szymczak (red.), Słownik języka polskiego..., t. 1, s. 440.

chroni przed rażącymi błędami²⁴. Zgodzić należy się z T. Kantym²⁵, że pojęcie doświadczenia życiowego jako termin prawny pojawia się tylko w jednym miejscu, a mianowicie w art. 7 k.p.k., statuującym zasadę swobodnej oceny dowodów w procesie karnym. Obecnie jednak termin ten pojawia się także w jeszcze jednym miejscu, w art. 134ha ust. 2 u.pol., który do postępowania dyscyplinarnego policjantów wprowadził zasadę swobodnej oceny dowodów. Prawdą też jest, że termin „doświadczenie życiowe” stanowi, obok zasad prawidłowego rozumowania i wskazań wiedzy, jeden z trzech warunków oceny dowodów prowadzącej do prawidłowych ustaleń faktycznych. Należy zauważyć, że samo to pojęcie nie spotkało się z szerszym zainteresowaniem dogmatyki, z kolei judykatura powołuje się na nie stosunkowo często, ale rzadko tłumaczy jego znaczenie.

Konkludując, należy analogicznie²⁶ przyjąć, że przekonanie przełożonego dyscyplinarnego i rzecznika dyscyplinarnego o wiarygodności niektórych dowodów i niewiarygodności innych pozostaje pod ochroną art. 134ha ust. 2 u.pol. wtedy, gdy: 1) jest poprzedzone ujawnieniem w toku postępowania całości kształtu okoliczności sprawy, i to w sposób podyktowany obowiązkiem dochodzenia prawdy; 2) stanowi wynik rozważenia wszystkich okoliczności, przemawiających na korzyść, jak i na niekorzyść obwinionego funkcjonariusza; 3) jest wyczerpująco i logicznie, z uwzględnieniem zasad prawidłowego rozumowania, wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego, argumentowane w uzasadnieniu orzeczenia (art. 135j ust. 2 pkt 6 u.pol.). To ostatnie oznacza, że przełożony dyscyplinarny i rzecznik dyscyplinarny są zobowiązani wskazać podstawę faktyczną rozstrzygnięcia, a mianowicie: przedstawić ustalone fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł, i przyczyny, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Organy te muszą także w rzeczonym uzasadnieniu wskazać i wyjaśnić podstawę prawną orzeczenia z przytoczeniem właściwych przepisów.

Wobec wyartykułowanych wcześniej czynników, jakie zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów kształtują przekonanie (art. 134ha ust. 2 u.pol.),

²⁴ Por. S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 256 i przywołany tam wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r., 7/06, który stwierdził, iż orzekanie przez asesorów nie jest zgodne z Konstytucją.

²⁵ Zob. T. Kanty, *Doświadczenie życiowe a ocena dowodów w procesie karnym*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 7, s. 23–37, a przede wszystkim Z. Świda-Łagiewska, *Zasada swobodnej oceny dowodów na tle zasad procesu karnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1978, nr 2, s. 67–78, a także B. Baran, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 244–257.

²⁶ Por. wyrok SN w składzie 7 sędziów z 9 listopada 1990 r., WRN 149/90, OSNKW 1991, nr 7–9, poz. 41 oraz W. Grzeszczyk, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 25.

można lapidarnie skonstatować, że przełożony dyscyplinarny i rzecznik dyscyplinarny czynniki te muszą każdorazowo uwzględniać przy ocenie materiału dowodowego w toku całego postępowania pierwszoinstancyjnego. Ocena dowodu bądź dowodów może być uprzednia (aprioryczna) lub następcza (aposterioryczna), także jednostkowa, a na pewno kompleksowa, do której dochodzi w czasie narady przed wydaniem orzeczenia, a po zamknięciu postępowania dowodowego. Wyższy przełożony dyscyplinarny wskutek odwołania obowiązany jest weryfikować poprawność takiej oceny wszystkich przeprowadzonych dowodów, dokonanej przez organ pierwszej instancji, niekiedy ocenę taką korygując (art. 135l u.pol.)²⁷. Adekwatna analiza w tym zakresie budzi refleksję, że omawiana zasada swobodnej oceny dowodów jest zasadą kontrolowanej oceny dowodów. Organ pierwszej instancji najpierw ocenia zebrany materiał dowodowy, następnie wydaje orzeczenie z uzasadnieniem faktycznym i prawnym, natomiast organ drugiej instancji, w wyniku wniesienia odwołania od orzeczenia, kontroluje swobodną ocenę dowodów, jakiej dokonał organ pierwszej instancji²⁸.

Jak wynika z przeprowadzonego wywodu, w niniejszym szkicu zarysowano jedynie formuły interpretacyjne owych czynników, które łącznie, w oparciu o wszystkie zgromadzone dowody, wpływają i kształtują przekonanie przełożonego dyscyplinarnego i rzecznika dyscyplinarnego, stanowiąc ostatecznie o podstawie wszelkich rozstrzygnięć w sprawie. W tle niewątpliwie pozostają liczne inne, inspirowane doktryną i orzecznictwem materii procesu karnego, których konstrukcje można z powodzeniem wykorzystać w postępowaniu dyscyplinarnym w Policji²⁹. Wzorem takim może być silny związek zasady swobodnej oceny dowodów z innymi zasadami postępowania. Na przykład z zasadą bezpośredniości, według której w sferze oceny dowodów zasadniczy układ odniesienia mają dowody przeprowadzone przez sąd orzekający (tu: rzecznika dyscyplinarnego i przełożonego dyscyplinarnego), który czerpie w ten sposób wiadomości o faktach z pierwszego źródła, co daje największe szanse dojścia do prawdy (art. 2 § 2 k.p.k. i art. 134ha ust. 1 u.pol.). Dowody takie stanowią materiał wyjściowy dla ustaleń faktycznych, rodzą przekonanie sędziego (tu: rzecznika i przełożonego dyscyplinarnego), które kształtuje jego świadomość prawną i doświadczenie życiowe. Inna korelacja to zależność pomiędzy zasadami swobodnej

²⁷ Por. I. Adamczak, Ocena dowodów..., s. 27–28.

²⁸ Por. S. Waltoś, P. Hofmański, Proces karny..., s. 257–258, a także Z. Gostyński, [w:] Z. Gostyński (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 1998, t. 1, s. 171.

²⁹ Zob. Z. Gostyński, [w:] Z. Gostyński (red.), Kodeks postępowania karnego..., s. 168–176.

oceny dowodów i zasadą kontrydiktoryjności, a powiązanymi z nimi inną naczelną zasadą procesową – prawem obwinionego do obrony, gdy weryfikuje się zasadnicze sprzeczności pomiędzy wyjaśnieniami oskarżonego (tu: obwinionego) a zeznaniami świadków.

Nie sposób przeoczyć, że podobnie jak sąd, rzecznik dyscyplinarny i przełożony dyscyplinarny, dokonujący ustaleń faktycznych, pozostają związani dokonaną przez siebie oceną i nie wolno im ustalać faktów, które byłyby sprzeczne z tymi dowodami, którym dali wiarę, ale jednocześnie zgodne też z tymi dowodami, którym wiary odmówili. Wartość dokonanych ustaleń nie może budzić jakichkolwiek wątpliwości, bo te właśnie ustalenia, ustalenia faktyczne stanowią muszą także podstawę wszelkich rozstrzygnięć w postępowaniu dyscyplinarnym (art. 134ha ust. 1 u.pol.). Istotną cechą tych ustaleń faktycznych winna być ich prawdziwość. Mimo że ustawodawca we wskazanym przepisie nie użył formuły, że ustalenia te mają być prawdziwe, to nie sposób inaczej przepisu tego interpretować. Trudno bowiem wyobrazić sobie, aby były to jakiegokolwiek inne ustalenia faktyczne, które nie byłyby ustaleniami prawdziwymi, opartymi na rzetelnej ocenie wyjaśnień oskarżonego (tu: obwinionego funkcjonariusza) w kontekście całokształtu relacjonowanych przezeń okoliczności, niekiedy różnie przedstawianych, jak i na tle innych dowodów (zeznań świadków, pokrzywdzonego, oględzin, konfrontacji, okazania, odtworzenia przebiegu stanowiących przedmiot rozpoznania zdarzeń lub ich fragmentów)³⁰.

Opatrując dalej komentarzem tekst przepisu art. 7 k.p.k., Z. Gostyński słusznie wskazuje³¹, iż szczególne miejsce w orzecznictwie zajmuje kwestia pomówienia, której ocena wiarygodności wymaga szczególnej ostrożności, gdyż pomówienie nie stanowi dowodu pełnowartościowego, chyba że jest ono jasne i konsekwentne, a ponadto znajduje potwierdzenie w innych dowodach, przy czym nie bez znaczenia jest też osobowość pomawiającego³². Zwraca nadto uwagę, że zasada swobodnej oceny dowodów wymaga, aby wyłączyć aprioryczne założenie o niewiarygodności zeznań pokrzywdzonego jako podmiotu zainteresowanego w określonym rozstrzygnięciu o przedmiocie procesu. Następnie

³⁰ Por. art. 135e ust. 1 u.pol. i P. Józwiak, *Zasada iura novit curia w postępowaniu dyscyplinarnym w Policji*, [w:] B. Janusz-Pohl, B. Różniak-Krzeszewska (red.), *Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych*, Piła 2020, s. 45, a także W. Koziół, *Dowody nielegalne w postępowaniu dyscyplinarnym*, [w:] B. Janusz-Pohl, B. Różniak-Krzeszewska (red.), *Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym...*, s. 36-37.

³¹ Zob. Z. Gostyński, [w:] Z. Gostyński (red.), *Kodeks postępowania karnego...*, s. 172-176.

³² Por. wyrok 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 11 października 1977 r., VI KRN 235/77, niepubl.

że konsekwencją obowiązywania tej zasady jest nieprzywiązywanie w orzecznictwie żadnej wagi do kategorii ilościowych w odniesieniu do źródeł dowodowych, a także zakaz apriorycznego eliminowania osobowych źródeł dowodowych z powodu ich cech indywidualnych lub właściwości. Podkreśla, że inną konsekwencją obowiązywania zasady swobodnej oceny dowodów jest to, że nie ma reguły nakazującej całkowite uznanie wiarygodności lub jej braku określonego środka dowodowego. Wreszcie że implikacją omawianej zasady jest także to, że nie ma wśród środków dowodowych takich, które ze swej natury zajmowałyby uprzywilejowaną pozycję z punktu widzenia oceny ich wiarygodności, a nadto, że na tle obowiązywania tej zasady opinia biegłego, podobnie jak każdy inny dowód, podlega swobodnej ocenie sądu.

Podkreślmy raz jeszcze, że teoria swobodnej oceny dowodów nie oznacza dowolności ze strony ani sędziego, ani rzecznika czy przełożonego dyscyplinarnego i nie upoważnia ich do sądenia według swego widzimisię. Ustawy przepisują też i nakazują, by ustalili w orzeczeniu dokładnie okoliczności faktyczne, które przyjmują jako podstawę swego rozstrzygnięcia, a w zasadzie także, by wskazali, na jakiej podstawie uznali je za udowodnione; słowem – by w orzeczeniu wytłumaczyli się ze swego przekonania (*intime conviction*), by rozprawili się z dowodami, które odrzucają jako niewiarygodne, w szczególności zaś uzasadnili, dlaczego na przykład spośród sprzecznych zeznań wybierają niektóre z nich jako wiarygodne³³. Rzeczą istotną jest, by owo przekonanie rzecznika i przełożonego dyscyplinarnego ukształtowane zostało w sposób opisany w art. 134ha ust. 2 u.pol., a opierało się wyłącznie na prawdziwych ustaleniach faktycznych, które bezpośrednio prowadzą do wydania sprawiedliwego orzeczenia co do winy i ewentualnej kary obwinionego funkcjonariusza Policji. Ustalenia prawdziwe to coś zgodnego z rzeczywistością. Inaczej to coś po stwierdzeniu, wykazaniu czegoś po uprzednim badaniu, dociekaniu. To w końcu odsłona prawdy, której człowiek poszukuje, ale której nie tworzy, stąd ustalenia nie mogą być zmyślone, urojone, udane, sfalszowane. One mają być realne, rzeczywiste, autentyczne, naturalne³⁴.

Podkreślenia wymaga, iż każdy, kto sądzi drugiego człowieka, winien oceniać wiarygodność i moc dowodów, przyjmując interpretację zgodną z własnym wewnętrznym przekonaniem, akceptowanym także i przede wszystkim

³³ Por. S. Śliwiński, *Proces karny. Zasady ogólne*, Warszawa 1948, s. 117.

³⁴ Por. M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego...*, t. 2, s. 911.

przez sumienie jako najbliższą normą moralności³⁵. Sumienie bowiem to właściwość psychiczna, to zdolność pozwalająca odpowiednio oceniać własne postępowanie jako zgodne z przyjętymi normami etycznymi, to świadomość odpowiedzialności moralnej za swoje czyny, postępowanie³⁶. Jest w człowieku mocą niezwykłą, gdyż potrafi skłonić człowieka do działania wbrew największym strachom, doprowadzić go do szczytów bohaterstwa i głębokości skruchy, czego dobitnym przykładem są dzieje ludzkości. Jak pisał ks. J. Tischner, sumienie poznaje się po jego owocach. Najpierw i przede wszystkim sumienie coś odsłania. Można je porównać do światła, ale i do wyjątkowej ciszy, w której dają się słyszeć głosy zazwyczaj niesłyszalne. M. Heidegger porównuje je do milczenia, które jest pełne wymowy. Tak czy owak istotą sumienia jest odsłanianie³⁷. W sumieniu zawsze odsłania się osoba ludzka w jej odniesieniach do świata wartości. Dlatego dzięki sumieniu człowiek „czuje” siebie, czuje swój prawdziwy „stan”, „czuje” to, „kim jest”, gdyż jego stosunek do wartości wyciska piętno na jego byciu, jego egzystencji³⁸. Ostatecznie sumienie odsłania bądź winę, bądź dobrą wiarę człowieka. W czasach implozji prawdy³⁹ i niejasności co do obrania właściwego kierunku, gdy sądzący powinien umieć mówić prawdę – pokornie, z szacunkiem i jasno, niebagatelnego znaczenia nabierają słowa przysięgi sędziowskiej⁴⁰. To właśnie przy powołaniu sędziego składa ślubowanie wobec Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w którym uroczyście ślubuje między innymi, że jako sędzia sądu powszechnego obowiązki sędziego wypełniać będzie sumiennie, a sprawiedliwość wymierzać zgodnie z przepisami prawa, bezstronnie według swego sumienia. Rodzi się refleksja, że dochowując wierności temu ślubowaniu, sędziemu nie będzie oskarżało jego serce, a sumieniu jego towarzyszyć będzie spokój, niosący jedyną w swym rodzaju duchową radość (*gaudium veritatis*). Trzeba zauważyć, że w rocie ślubowania, jakie przed podjęciem służby składa policjant, nie ma odniesienia do kategorii sumienia czy sumiennego wykonywania obowiązków⁴¹. W tekście ślubowania jest jednak odesłanie do Zasad etyki

³⁵ Por. E. Wiszowaty, *Etyka Policji. Między prawem, moralnością i skutecznością*, Warszawa 2011, s. 38–54, także I. Adamczak, *Ocena dowodów...*, s. 24 i 33–34.

³⁶ Por. M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego...*, t. 3, s. 370.

³⁷ Zob. J. Tischner, *Etyka wartości i nadziei*, [w:] D. von Hildebrand, J. Kłoczowski, J. Paściak, J. Tischner, *Wobec wartości*, Poznań 1982, s. 96–100.

³⁸ Por. *ibidem*, s. 97.

³⁹ N. Eyal, *Rewolta*, tłum. M. Sommer, Warszawa 2021, s. 387.

⁴⁰ Zob. rota ślubowania, art. 66 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 2072.

⁴¹ A. Michałek, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczyńska-Gąsiorowska, M. Tokarski, *Ustawa o Policji...*, s. 364–366.

zawodowej, której policjant zobowiązuje się strzec⁴². Niestety, w Zasadach tych także kategoria ta nie występuje, co jednak nie musi wcale przeszkadzać w tym, by funkcjonariusz Policji wykonywał swoje obowiązki dokładnie, skrupulatnie, solidnie, posiadając indywidualną, psychiczną zdolność oceniania i odczuwania czegoś w kategoriach dobra i zła.

Przedstawione w niniejszym artykule spostrzeżenia dotyczące zasady swobodnej oceny dowodów w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów pozwalają w pełni akceptować przyjęty przez ustawodawcę model postępowania, w którym rzecznik i przełożony dyscyplinarny, podobnie jak organ postępowania karnego (art. 7 k.p.k.), oceniają wiarygodność dowodów i wyciągają z nich wnioski w zakresie ustaleń procesowych na podstawie swego wewnętrznego przekonania, niekępowani w tej materii żadnymi regułami prawnymi⁴³. Przeprowadzone rozważania pobudzają do stwierdzenia, że zasada ta jest jedną z istotnych dyrektyw postępowania, albowiem jej zastosowanie gwarantuje osiągnięcie prawdy. Wskutek pozostawienia bowiem rzecznikowi i przełożonemu dyscyplinarnemu możliwości swobodnego wyciągania logicznych wniosków z konkretnego materiału dowodowego istnieją warunki sprzyjające dokonywaniu ustaleń prawdziwych⁴⁴. Tymczasem fakty i dowody zebrane i ujawnione w sprawie, które tworzą podstawę takich ustaleń, winny być oceniane także w sumieniu prowadzącego postępowanie. Gdy bowiem prowadzący postępowanie nie osiągnie wewnętrznej moralnej pewności co do sprawy, która ma być rozstrzygnięta, to powinien orzec, że nie udowodniono, by funkcjonariusz popełnił zarzucony mu czyn. Z tego właśnie powodu ideą niniejszego opracowania było ukazanie podobieństwa między regulacjami prawnymi w prawie karnym procesowym i w prawie dyscyplinarnym, a nadto – otwarcie się kolejny raz na wartości, jakich winien doświadczać rzecznik i przełożony dyscyplinarny, którzy podejmując decyzje w postępowaniu, obowiązani są respektować nie tylko reguły art. 134 ha ust. 2 u.pol., ale także fundamentalne wartości moralne, spośród których wskazać należy takie, jak prawość, poczucie odpowiedzialności, poszanowanie prawdy mowy i prawdy bycia.

⁴² Rota ślubowania w Policji – zob. art. 27 ust. 1 u.pol. Zob. także Zasady etyki zawodowej policjanta, załącznik do zarządzenia nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta”, Dz.Urz. KGP z 2004 r. nr 1, poz. 3.

⁴³ Por. M. Cieślak, Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne, Warszawa 1971, s. 344.

⁴⁴ Por. *ibidem*, s. 348.

Status pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji (zarys problematyki)

Ustawą z dnia 14 sierpnia 2020 r. (nowelizacja u.pol z dnia 14 sierpnia 2020 r.) o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw¹ ustawodawca wprowadził szereg nowych rozwiązań, z których zasadnicza część przybrała postać znaczącą. Taki charakter mają w szczególności zmiany dotyczące modelu i przebiegu postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji. Ich wprowadzenie uzasadnione było względami o charakterze praktycznym i stanowiło następstwo zgłaszanych, na przestrzeni wielu lat, w literaturze przedmiotu, licznych głosów krytycznych formułowanych w odniesieniu do dotychczasowego stanu prawnego². Z uwagi na wielowątkowy zakres wprowadzonych zmian pole badawcze ograniczone zostało do jednej płaszczyzny. Przedmiotem opracowania uczyniono status pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji. Analiza przeprowadzona została na podstawie aktualnego stanu prawnego z nielicznymi odniesieniami prawno-porównawczymi do stanu prawnego przed wejścia w życie nowelizacji u.pol. z dnia 14 sierpnia 2020 r. Podstawowym celem jej przeprowadzenia jest ustalenie, jaką pozycję zajmuje pokrzywdzony w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji oraz czy w aktualnym stanie prawnym przepisy, które kształtują jego sytuację prawną, stwarzają możliwość aktywnego uczestnictwa w tym postępowaniu. Tak przedstawiona analiza stanowić będzie podstawę dla sformułowania oceny, czy i w jakim zakresie aktualna regulacja normatywna powinna ulec modyfikacji.

Przejsie do uwag szczegółowych wymaga na wstępie uporządkowania zagadnień o charakterze podstawowym, do których należy zaliczyć w szczegól-

¹ Dz.U. poz. 1610.

² Ważne miejsce w dyskusji w tym zakresie zajmują postulaty *de lege ferenda* prezentowane podczas poszczególnych Seminariów Prawniczych z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, organizowanych przez Szkołę Policji w Pile oraz w wersjach pisemnych tych wystąpień.

ności: ustalenie katalogu przepisów kształtujących status pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji oraz pojęcie pokrzywdzonego.

Dokonując próby zbudowania **katalogu przepisów kształtujących sytuację prawną pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji**, należy mieć na uwadze, że tworzą ją przepisy zlokalizowane na dwóch płaszczyznach. Po pierwsze, chodzi o autonomiczne przepisy kształtujące sytuację pokrzywdzonego w tym postępowaniu, rozmieszczone w różnych częściach rozdziału 10 pt. „Odpowiedzialność dyscyplinarna i karna policjantów” ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji³ (u.pol.). Po drugie, o przepisy Kodeksu postępowania karnego (k.p.k.), które ustawodawca nakazuje odpowiednio⁴ stosować na podstawie art. 135p u.pol. Ustawa o Policji nie przewiduje odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji⁵.

Wobec szczątkowej regulacji normatywnej kształtującej sytuację prawną pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji szczególnego znaczenia nabiera ustalenie, jakie i w jakim zakresie⁶ znajdują zastosowanie odpowiednio stosowane przepisy k.p.k. na podstawie

³ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1882 z późn. zm.

⁴ W przedmiocie znaczenia klauzuli odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym zob. w szczególności K. Dudka, Odpowiednie stosowanie przepisów postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec notariuszy, „Rejent” 2010 (nr specjalny); *eadem*, Stosowanie przepisów postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec adwokatów i radców prawnych, Raport IWS, Warszawa 2013.

⁵ Por. A. Michałek, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2015, s. 731; B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, Ustawa o Policji, Warszawa 2020, s. 426. W wyroku z dnia 1 sierpnia 2007 r. (I OSK 1518/06, LEX nr 4473710) Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że: „Podstawy do stosowania do postępowania dyscyplinarnego policjantów Kodeksu postępowania administracyjnego nie zawiera również przepis art. 1 pkt 1 i pkt 2 tego kodeksu. Sprawa odpowiedzialności dyscyplinarnej policjanta nie jest bowiem sprawą administracyjną załatwianą w formie decyzji administracyjnej. Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że z uwagi na przedmiot postępowania dyscyplinarnego, jak i zawartą w ustawie o Policji regulację szczególną, do postępowania dyscyplinarnego policjantów nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego”. Zob. także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 października 2005 r., II SA/Wa 2329/04, LEX nr 188783.

⁶ Kontrowersje związane z ustaleniem zakresu odpowiednio stosowanych przepisów k.p.k. do postępowania dyscyplinarnego są także zauważalne na tle innych postępowań dyscyplinarnych. Zob. P. Skuczyński, Aktualne problemy odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych, [w:] A. Bodnar, P. Kubaszewski (red.), Postępowania dyscyplinarne w wolnych zawodach prawniczych – model ustrojowy i praktyka. Materiały konferencyjne, Warszawa 2013, s. 58–59.

art. 135p u.pol.⁷ W szczególności na tle odpowiedniego stosowania wskazanych w art. 135p u.pol. przepisów k.p.k. pojawia się pytanie, jaka jest granica stosowania przepisów określających czynności dowodowe w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji⁸.

Odnosząc się do autonomicznej regulacji, trzeba zauważyć, że przybiera ona postać szczałkową. Sprowadza się ona do kilku przepisów. Zapoznanie się z cytowanymi przepisami prowadzi do wniosku, że stanowią one odzwierciedlenie założenia o przewadze rozwiązań normatywnych realizujących dyrektywę szybkości toczącego się postępowania dyscyplinarnego oraz ekonomiki tego postępowania przy jednoczesnym osłabieniu pozycji pokrzywdzonego. Dokonując analizy rozwiązań kształtujących przebieg postępowania dyscyplinarnego wypada zauważyć, że nie odzwierciedlają one także założeń paradygmatu sprawiedliwości naprawczej. Brak rozwiązań stanowiących realizację paradygmatu sprawiedliwości naprawczej skłania do postawienia pytania, czy i w jakim zakresie możliwe są do pogodzenia założenia modelu postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji z założeniami paradygmatu sprawiedliwości naprawczej zarówno na płaszczyźnie materialnego, jak również formalnego prawa dyscyplinarnego⁹. Odpowiedz na to pytanie wymaga podjęcia dyskusji wykraczającej poza ramy tego opracowania, a uwzględniającej: istotę postępo-

⁷ Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 4 czerwca 2019 r., III SA/Kr 200/19 (LEX nr 2689531) przypomniał, że: „Odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego oznacza, że nie obejmuje ono wszystkich spraw nieuregulowanych w ustawie z 1990 r. o Policji, lecz dotyczy tylko tych kwestii, które zostały wyszczególnione przez ustawodawcę”. P. Czarnecki określa wyliczenie przewidziane przez art. 135p u.pol. jako „odwołanie w zupełnie incydentalnych kwestiach” (Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących zawody zaufania publicznego, Warszawa 2013, s. 74).

⁸ Na zagadnienie to zwracają uwagę B. Janusz-Pohl, Ł. Pohl w: O okolicznościach niepozwalających na przypisanie winy policjantowi popełniającemu przewinienie dyscyplinarne (wybrane zagadnienia materialnoprawne i procesowe), [w:] W. Koziół, P. Jóźwiak, K. Opaliński (red.), Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych, Piła 2015, s. 32–34. Na sporne problemy związane z odpowiednim stosowaniem przepisów k.p.k. za pośrednictwem klauzuli z art. 135p u.pol. zwraca uwagę także P. Jóźwiak, Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (zarys problematyki), [w:] P. Jóźwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Piła 2011, s. 31–41 (zob. też wskazaną tam literaturę).

⁹ Z punktu widzenia modelowego intensywność takich rozwiązań może przybrać postać zróżnicowaną.

wania dyscyplinarnego, cele tego postępowania, funkcje postępowania dyscyplinarnego¹⁰, przepisy Konstytucji RP¹¹ wyznaczające warunki brzegowe dla modeli postępowań represyjnych, w tym postępowania dyscyplinarnego¹², czy warunki brzegowe wyznaczone przez przepisy konwencyjne, a w szczególności Europejską Kartę Praw Człowieka¹³.

Niezależnie od możliwego do przyjęcia modelu postępowania dyscyplinarnego uwzględniającego w stopniu mniej lub bardziej intensywnym elementy paradygmatu sprawiedliwości naprawczej, wyrażam stanowisko, że dochodzenie przez pokrzywdzonego roszczeń cywilnych nie powinno następować w postępowaniu dyscyplinarnym, a w postępowaniu karnym. Daje temu wyraz ustawodawca w konkretnych przepisach k.p.k. Z tego względu skonstatować należy, że możliwość dochodzenia przez pokrzywdzonego roszczeń cywilnych jest zabezpieczona w postępowaniu cywilnym i postępowaniu karnym¹⁴. Zgodnie z art. 132 ust. 4 u.pol.: „czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne, wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia albo przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej niezależnie od odpowiedzialności karnej”¹⁵.

Istotną zmianą, jaką ustawodawca wprowadził nowelizacją u.pol. z dnia 14 sierpnia 2020 r., było **zdefiniowanie pokrzywdzonego**

¹⁰ W literaturze przedmiotu zalicza się do funkcji prawa dyscyplinarnego: funkcje represyjną oraz nierepresyjne funkcje prawa dyscyplinarnego (funkcja ochronna oraz funkcja integrująca). Rozróżnienie takie przewiduje m.in. P. Skuczyński, Nierepresyjne funkcje odpowiedzialności dyscyplinarnej a model postępowania w sprawach dyscyplinarnych, „Przegląd Legislacyjny” 2017, nr 3, s. 36–38. Por. P. Czarnecki, Postępowanie dyscyplinarne..., s. 123–128.

¹¹ Por. P. Wiliński, Proces karny w świetle Konstytucji, Warszawa 2011, s. 226–232.

¹² Zob. w szczególności uzasadnienie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 r., K. 22/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 185 oraz do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r., SK 17/00, OTK 2001, nr 6, poz. 165.

¹³ Bliżej w tym zakresie M. Wąsek-Wiaderek, Zastosowanie gwarancji art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka do postępowań dyscyplinarnych (ze szczególnym uwzględnieniem odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych), „Rejent” 2010, nr specjalny, s. 71–87; W. Kozielowicz, Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy, Warszawa 2016, s. 32–35; P. Czarnecki, Postępowanie dyscyplinarne..., s. 87–101.

¹⁴ Zob. uwagi na temat zbiegu złożonego przez pokrzywdzonego zawiadomienia o zachowaniu funkcjonariusza Policji, wypełniającego znamiona przestępstwa prywatnoskargowego, którego dopuścił się on w życiu prywatnym, z postępowaniem dyscyplinarnym – S. Maj, Zbieg deliktu dyscyplinarnego z przestępstwem lub wykroczeniem. Odpowiedzialność za naruszenie wizerunku Policji, [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych, Piła 2014, s. 51.

¹⁵ Bliżej zob. S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych. Komentarz, Warszawa 2008, s. 33–35. Zob. także art. 135e ust. 9 u.pol.

w art. 134i ust. 1b u.pol.¹⁶. Na potrzebę wprowadzenia definicji pokrzywdzonego wskazywano w literaturze przedmiotu od dawna¹⁷. Przed rzezoną zmianą przyjmowano zasadniczo stanowisko o posiłkowym stosowaniu w omawianym zakresie odpowiednich przepisów k.p.k. Wskazywano na potrzebę odpowiedniego stosowania art. 49 § 1 i 2 k.p.k.¹⁸ Wprowadzenie definicji pokrzywdzonego pozwoli usunąć wątpliwości w odniesieniu do rozumienia tego pojęcia oraz ujednoczyć stosowanie w praktyce przepisów kształtujących postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy Policji w omawianym zakresie.

W aktualnym stanie prawnym, zgodnie z art. 134i ust. 1b u.pol.: „pokrzywdzonym jest osoba, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone przez przewinienie dyscyplinarne”. Zapoznając się z treścią art. 134i ust. 1b u.pol., dochodzi się do wniosku, że ustawodawca definiując pokrzywdzonego,

¹⁶ Zaskakujące jest to, że nowelizując tą samą ustawą przepisy kształtujące postępowanie dyscyplinarne w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1064 z późn. zm.) ustawodawca nie zdefiniował pokrzywdzonego.

¹⁷ Ważne miejsce w dyskusji na tym polu zajmują postulaty *de lege ferenda* prezentowane podczas poszczególnych seminariów prawniczych z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, organizowanych przez Szkołę Policji w Pile oraz w wersjach pisemnych tych wystąpień. Wskazać należy w szczególności na stanowiska prezentowane przez B. Janusz-Pohl, R. Giętkowskiego czy A. Raka.

¹⁸ Stanowisko takie zostało przedstawione w szczególności na VII Seminarium Prawniczym z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych” przez A. Raka. Prelegent skonstatował, że wobec braku zdefiniowania pojęcia „pokrzywdzony” zasadne jest, by przy: „tworzeniu definicji na zasadzie *analogii legis* przyjąć tezę generalną, iż właściwą formą stosowania przytoczonych unormowań Kodeksu postępowania karnego przy budowaniu omawianej definicji jest zastosowanie przepisów tego Kodeksu z odpowiednią modyfikacją polegającą na zastąpieniu każdorazowo użytego w nich zwrotu «przestępstwo» zwrotem «przewinienie dyscyplinarne»” – zob. A. Rak, Pokrzywdzony w rozumieniu art. 134i ust. 1 pkt 2, art. 134i ust. 3, art. 135 ust. 2 i art. 135h ust. 3 ustawy o Policji w świetle przepisów Kodeksu postępowania karnego i orzecznictwa sądowno-administracyjnego, [w:] W. Koziulewicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2017, s. 55. Z kolei B. Janusz-Pohl wskazuje, że: „z uwagi na to, że postępowanie dyscyplinarne w Policji jest postępowaniem represyjnym, kodeks postępowania karnego będzie miał dlań dodatkowe znaczenie instrumentalne w zakresie odpowiedniego zastosowania tych przepisów, w których formułowane są definicje legalne. Oczywiście w rachubę wchodzić mogą karnoprosowe definicje legalne tylko tych terminów, które są używane w tekście u.pol., a ustawodawca nie nadał im odpowiedniego znaczenia. Jako przykład można tutaj wskazać termin «pokrzywdzony», którego definicja legalna jest zawarta w art. 49 k.p.k.” – zob. B. Janusz-Pohl, Wpływ ustawy karnoprosowej na model postępowania dyscyplinarnego w Policji, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych, Piła 2012, s. 52. Odmienne stanowisko prezentuje S. Maj, wskazując, że: „definiując pojęcie «pokrzywdzony» należy zastosować wykładnię językową. Pokrzywdzici oznaczają wyrządzić komuś krzywdę, przyprawić kogoś o stratę materialną lub moralną (Słownik języka polskiego, Warszawa 2004). Przede wszystkim nie można mylić pokrzywdzonego ze zgłaszającym” – zob. S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne..., s. 61–62.

wzorował się na przepisie art. 49 § 1 i 2 k.p.k. Wymaga zauważenia, że art. 134i ust. 1b u.pol. nie stanowi powtórzenia art. 49 § 1 i 2 k.p.k. Definicja pokrzywdzonego z art. 134i ust. 1b u.pol. jest węższa w stosunku do definicji pokrzywdzonego z art. 49 § 1 i 2 k.p.k.¹⁹ Obecne brzmienie definicji pokrzywdzonego jest również węższe na tle poprzednio obowiązującego stanu prawnego. Taki stan rzeczy wymusza potrzebę postawienia pytania, czy przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie należy interpretować jako celowy zabieg racjonalnego ustawodawcy czy jako lukę w ochronie praw pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji. Skłonić należy się za przyjęciem stanowiska o celowości tak przyjętego rozwiązania normatywnego. Wymaga podkreślenia, że choć postępowanie dyscyplinarne jest postępowaniem represyjnym w rozumieniu art. 42 ust. 1 Konstytucji RP²⁰ i wykorzystuje wzorce wypracowane w k.p.k.²¹, nie oznacza to jednak, że przepisy u.pol. kształtujące postępo-

¹⁹ Definicja „pokrzywdzonego” nie została również ujęta w sposób jednolity w przepisach kształtujących postępowanie dyscyplinarne służb mundurowych. Na zagadnienie to zwraca uwagę B. Baran, *Postępowania dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych. Modele i zasady*, Warszawa 2021, s. 91–92.

²⁰ W uzasadnieniu do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r., SK 17/00 wskazano, że: „pogłębione i kompletne porównanie natury sądowego postępowania karnego z postępowaniem dyscyplinarnym znalazło się w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 lutego 2001 r. (K 22/00, OTK ZU nr 3/2001). Analiza ta pozwala na sformułowanie wniosków co do stosowania standardów z art. 42 Konstytucji w postępowaniach dyscyplinarnych”. Zob. także m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 4 czerwca 2009 r., II SA/Op 128/09, LEX nr 562294.

²¹ Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 24 stycznia 2013 r., III SA/Gd 606/12, LEX nr 1292028, podkreślił, że: „Postępowanie dyscyplinarne jest postępowaniem samodzielnym i niezależnym od postępowania karnego, niemniej jednak sam fakt odesłania w art. 135p ust. 1 ustawy do odpowiedniego stosowania w tym postępowaniu przepisów Kodeksu postępowania karnego, jak też treść niektórych przepisów, wskazuje, iż postępowanie to swym charakterem zbliżone jest do postępowania karnego, a niektóre jego przepisy są nawiązaniem do swoistych instytucji prawnych prawa karnego procesowego. Takim przepisem jest niewątpliwie art. 135g ust. 2 ustawy o Policji, który stanowi, że obwinionego uważa się za niewinnego, dopóki wina jego nie zostanie udowodniona i stwierdzona prawomocnym orzeczeniem, zaś niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść obwinionego. Przepis ten recypuje dwie naczelne zasady procesowe postępowania karnego, tj. zasadę domniemania niewinności oraz zasadę *in dubio pro reo*. Zasady te – stanowiące gwarancje prawidłowego wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych – muszą być za sprawą art. 135g ust. 2 ustawy z pełną mocą respektowane przy ocenie zgromadzonych w postępowaniu dyscyplinarnym dowodów i poczynionych na ich podstawie ustaleń faktycznych dotyczących zarzucanego obwinionemu przewinienia dyscyplinarnego (naruszenia dyscypliny służbowej)”. Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 stycznia 2009 r., II SA/Wa 1655/08, LEX nr 579836.

wanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy Policji stanowić mają powtórzenie przepisów k.p.k.²² Nie mam na myśli standardów gwarancyjnych wynikających z rozdziału II Konstytucji RP, które w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji muszą znaleźć swoje zastosowanie²³, ale inne rozwiązania kształtujące to postępowanie.

Definicja pokrzywdzonego z art. 134i ust. 1b u.pol. wskazuje na trzy następujące elementy: bliżej niedookreślony element podmiotowy ujęty w warstwie tekstowej za pośrednictwem zwrotu „osoba”, element w postaci dobra prawnego oraz element bezpośrednio naruszenia, odnoszący się do dobra prawnego. Art. 134i ust. 1b u.pol. przewiduje wymóg ich kumulatywnego zaistnienia.

Definiując pokrzywdzonego w art. 134i ust. 1b u.pol., ustawodawca posłużył się ogólnym, bliżej niedookreślonym zwrotem „osoba”. Skłania to do postawienia pytania, czy chodzi tylko o osobę fizyczną czy również o inne podmioty. Wobec ogólnikowego posłużenia się przez ustawodawcę zwrotem „osoba” w definicji pokrzywdzonego przyjęć należy, że jest nim zarówno osoba fizyczna, osoba prawna, jak również niemająca osobowości prawnej instytucja

²² Por. M. Rogacka-Rzewnicka, Proces karny w perspektywie ewolucji naukowej i współczesnych trendów rozwojowych, Warszawa 2021, s. 331–333. Zob. także D. Kaczorkiewicz, Instytucje prawa karnego procesowego w postępowaniach dyscyplinarnych, [w:] P. Hofmański (red.), Węzłowe problemy procesu karnego, Warszawa 2010, s. 364–365; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 września 2018 r., I OSK 819/18, LEX nr 2562439.

²³ Por. Józwiak, Naruszenie zasad etyki zawodowej w służbach mundurowych jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej w kontekście zasady *nullum crimen sine lege*, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zasady etyki zawodowej w służbach mundurowych, Piła 2013, s. 63. Także w orzecznictwie wskazuje się, że: „wszystkie gwarancje, ustanowione w rozdziale II Konstytucji, znajdują zastosowanie także wówczas, gdy mamy do czynienia z postępowaniem dyscyplinarnym. Gwarancje te odnoszą się bowiem do wszelkich postępowań represyjnych, tzn. postępowań, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub jakiejś sankcji, a więc także postępowań dyscyplinarnych” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 marca 2007 r., K 47/05, OTK–A 2007, nr 7, poz. 27). Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 3 kwietnia 2020 r., III SA/Łd 114/20, LEX nr 2977107, podkreślił, że: „Niewątpliwie postępowania karnego, o którym mowa w art. 42 ust. 2 Konstytucji RP, nie można utożsamiać z postępowaniem dyscyplinarnym, to jednak zauważyć należy, iż w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że wszystkie gwarancje, ustanowione w rozdziale II Konstytucji, znajdują zastosowanie także w postępowaniu dyscyplinarnym. Odnoszą się one do wszelkich postępowań represyjnych, tzn. postępowań, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub jakiejś sankcji (por. orzeczenia z: dnia 7 marca 1994 r., K. 7/93, OTK w 1994 r., cz. I, s. 41 i z dnia 26 kwietnia 1995 r., K. 11/94, OTK w 1995 r., cz. I, s. 137) jeszcze pod rządami poprzednich przepisów konstytucyjnych. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ta konstatacja nie straciła aktualności na gruncie nowej Konstytucji, a tym samym przepisy art. 42–45, a także art. 78 Konstytucji RP znajdują zastosowanie do oceny nie tylko regulacji o stricte karnym charakterze, ale też odpowiednio do innych regulacji o represyjnym charakterze. Niewątpliwie znajdują one zastosowanie również do podstaw i procedury odpowiedzialności dyscyplinarnej”.

państwowa lub samorządowa oraz jednostka organizacyjna, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną. Z tak ogólnego określenia „osoba” w definicji pokrzywdzonego z art. 134i ust. 1b u.pol. wynika, że ustawodawca nie różnicuje poszczególnych pokrzywdzonych, faworyzując jednego z nich w relacji do innego. Oznacza to, że przepisy kształtujące odpowiedzialność dyscyplinarną w sprawach funkcjonariuszy Policji określają prawa przysługujące pokrzywdzonemu w tożsamy sposób.

Za pokrzywdzonego, który nie jest osobą fizyczną, czynności procesowych dokonuje organ uprawniony do działania w jego imieniu.

Jeżeli pokrzywdzonym jest małoletni lub ubezwłasnowolniony całkowicie lub częściowo, prawa jego wykonuje przedstawiciel ustawowy albo osoba, pod której pieczęć pokrzywdzony pozostaje.

Źródłem naruszenia dobra prawnego jest zachowanie stanowiące przewinienie dyscyplinarne. Definicję przewinienia dyscyplinarnego podaje art. 132 ust.1 u.pol. Wyrażam stanowisko, że posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „naruszone przez przewinienie dyscyplinarne” w treści art. 134i ust 1b u.pol., nie jest zbyt precyzyjne. W mojej ocenie ustawodawca powinien posłużyć się następującym zwrotem „zachowanie funkcjonariusza Policji stanowiące przewinienie dyscyplinarne”. Przy uwzględnieniu tej zmiany art. 134i ust. 1b u.pol. brzmiałby w sposób następujący: „Pokrzywdzonym jest osoba, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone zachowaniem funkcjonariusza Policji stanowiącym przewinienie dyscyplinarne”. Art. 134i ust. 1b u.pol. wskazuje, że pokrzywdzonym jest osoba, której dobro prawne zostało naruszone. Cytowany przepis nie dookreśla i **nie różnicuje dóbr prawnych**. Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „naruszenie” eliminuje możliwość uznania za pokrzywdzonego osoby, której dobro prawne zostało zagrożone zachowaniem stanowiącym przewinienie dyscyplinarne funkcjonariusza Policji²⁴. Taka sytuacja będzie miała miejsce w przypadku zachowań stanowiących przygotowanie przewinienia dyscyplinarnego oraz jego usiłowanie. Naruszenie dobra prawnego należy oceniać w kategoriach obiektywnych. Musi mieć ono charakter realny, rzeczywisty. Dodatkowo art. 134i ust. 1b u.pol. wskazuje na element bezpośredniości naruszenia dobra

²⁴ Odmienne stanowisko prezentuje B. Baran, argumentując: „Przymiot pokrzywdzonego ma, w moim przekonaniu, także osoba, której dobro prawne zostało naruszone (np. została pobita w czasie legalnej manifestacji) bądź tylko zagrożone (np. członek rodziny osoby zmarłej w wyniku przewinienia). Tego rodzaju opcja interpretacyjna koreluje z konstytucyjną ideą państwa prawa, realizującą przy tym funkcję gwarancyjną. W praktyce może to być zarówno funkcjonariusz zatrudniony w formacji policyjnej, jak też zupełnie z tą formacją niezwiązana osoba trzecia” – zob. B. Baran, Postępowania dyscyplinarne..., s. 92–93.

prawnego konkretnym zachowaniem, jakim jest przewinienie dyscyplinarne. W zakresie rozumienia zwrotu „bezpośredni” zasadnym jest skorzystanie z dorobku powstałego na gruncie prawa karnego procesowego. Istota bezpośredniości naruszenia dobra prawnego tkwi w tym, iż „brak jest jakichkolwiek pośrednich ogniw pomiędzy naruszeniem dobra prawnego danej osoby”²⁵ a zachowaniem stanowiącym przewinienie dyscyplinarne funkcjonariusza Policji.

Status pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji nie jest zależny od wydania postanowienia czy zarządzenia. O statusie danej osoby jako pokrzywdzonym decyduje kumulatywne zaistnienie przesłanek o charakterze obiektywnym, o których mowa w art. 134i ust. 1b u.pol. Identyfikacja jak w przypadku postępowania karnego, również w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji przyznanie określonej osobie statusu pokrzywdzonego jest założeniem hipotetycznym²⁶. Trafnie zatem wskazuje A. Rak, stojąc na stanowisku, że: „nie można zatem nie przyznać statusu pokrzywdzonego przewinieniem dyscyplinarnym osobie tylko dlatego, iż na rozpatrywanym etapie sprawy nie określono jeszcze, czy doszło do faktycznego popełnienia przewinienia dyscyplinarnego”²⁷.

Definiując pokrzywdzonego, ustawodawca nie wprowadził przepisu określającego katalog stron w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji, stanowiącym odpowiednik art. 299 § 1 k.p.k. Taki stan rzeczy skłania do postawienia pytania, czy wobec braku wskazanego rozwiązania możliwe jest uznanie pokrzywdzonego za stronę w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji. Moim zdaniem, nie ma możliwości nie tylko stosowania art. 299 § 1 k.p.k na podstawie art. 135p u.pol., ale również stosowania tego przepisu w drodze *analogiae iuris* czy *analogiae legis*²⁸. Z tego względu brak możliwości uznania pokrzywdzonego za stronę w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji²⁹. Pozbawienie pokrzyw-

²⁵ K. Dudka, Pokrzywdzony, [w:] H. Paluszkiwicz, K. Dudka, Postępowanie karne, Warszawa 2002, s. 83

²⁶ Por. *ibidem*, s. 83.

²⁷ A. Rak, Pokrzywdzony w rozumieniu..., s. 52.

²⁸ Zarys problematyki znaczenia *analogiae legis* w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji przedstawia B. Janusz-Pohl, *Analogia legis* na gruncie ustawy o Policji – zagadnienia wybrane, [w:] W. Kozielewicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2017, s. 21–28.

²⁹ W literaturze przedmiotu brak jest jednak jednolitego stanowiska w przedmiocie prezentowanego zagadnienia. Przykładowo zdaniem F. Radoniewicza: „Ustawodawca nie przyznał tym podmiotom przymiotu strony, ale wyposażył te podmioty w pewne uprawnienia” – F. Radoniewicz,

dzzonego statusu strony w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji i wynikających z tego uprawnień w istotny sposób wpływa na aktywne uczestnictwo w toczącym się postępowaniu, w szczególności ograniczając możliwość zaskarżenia podejmowanych czynności w tym postępowaniu.

Odnosząc się do przepisów kształtujących sytuację pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji, skonstatować należy, że pozycja, jaką on zajmuje, jest odmienna od pozycji, jaką zajmuje obwiniony. Pozycja tych uczestników postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji nie jest względem siebie równorzędna. Pozycja pokrzywdzonego na tle pozycji obwinionego jest słabsza.

Odnosząc się do przepisów kształtujących sytuację pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji, skonstatować

[w:] K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2021, s. 670. Odmiennie stanowisko prezentuje B. Baran, która wskazuje, że: „Reasumując rozważania na temat statusu pokrzywdzonego w postępowaniach dyscyplinarnych, konstatuję, że ma on przymiot «ułamnej» strony o nader ograniczonych normatywnie kompetencjach. W szczególności nie posiada on uprawnień do zaskarżania wydanego w pierwszej instancji orzeczenia dyscyplinarnego, nawet gdy postępowanie zostało wszczęte z jego inspiracji oraz nie ma uprawnień do uczestnictwa w czynnościach dowodowych podejmowanych przez organy dyscyplinarne *sensu largo*” – B. Baran, Postępowania dyscyplinarne..., s. 97–98. Z kolei S. Maj przed wejściem w życie nowelizacji u.pol. z dnia 14 sierpnia 2020 r. wskazywał, że: „Pokrzywdzony nie ma inicjatywy dowodowej w postępowaniu i nie jest stroną postępowania” – S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne..., s. 62. Zauważenia wymaga, że niektóre z ustaw przewidujących odpowiedzialność dyscyplinarną wprost zaliczają pokrzywdzonego do stron postępowania dyscyplinarnego. Przykładowo takie rozwiązanie przewiduje ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1184 z późn. zm.). Zgodnie z art. 93 ust. 1 Prawa o adwokaturze: „Stronami w dochodzeniu są obwiniony i pokrzywdzony, a w postępowaniu przed sądem dyscyplinarnym – oskarżyciel, obwiniony i pokrzywdzony”. Z kolei w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1166), zgodnie z art. 68 ust. 1 „Stronami w dochodzeniu są obwiniony i pokrzywdzony, a w postępowaniu przed sądem dyscyplinarnym – oskarżyciel, obwiniony i pokrzywdzony”. Stroną w postępowaniu wyjaśniającym w postępowaniu dyscyplinarnym wobec nauczycieli akademickich, zgodnie z art. 286 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 574 z późn. zm.), jest pokrzywdzony. Zob. B. Dudzik, Pokrzywdzony w postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich (wybrane kwestie), [w:] C. Kulesza, A. Sakowicz (red.), Ewolucja polskiego wymiaru sprawiedliwości w latach 2013–2018 w świetle standardów rzetelnego procesu, Białystok 2019, s. 657–666. Zdaniem P. Czarneckiego: „pokrzywdzony nie występuje najczęściej w postępowaniach dyscyplinarnych (wyjątkiem są adwokaci i radcowie prawni), co oznacza, że nie ma również oskarżyciela posiłkowego. Pozbawienie pokrzywdzonego praw w większości postępowań dyscyplinarnych jest przejawem troski o zapewnienie należytego wykonywania zawodu, zamiast realizacji funkcji sprawiedliwościowej i kompensacyjnej” – P. Czarnecki, Model postępowania dyscyplinarnego w polskim systemie prawa, [w:] P. Czarnecki (red.), Postępowanie karne a inne postępowania represyjne, Warszawa 2014, s. 260.

wać należy, że pokrzywdzony występuje w podwójnej roli. Po pierwsze, jest osobowym źródłem dowodowym³⁰; po drugie, występuje jako uczestnik tego postępowania, którego dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone zachowaniem funkcjonariusza Policji stanowiącym przewinienie dyscyplinarne (art. 134i ust. 1b). W dalszej części opracowania sformułowane zostaną uwagi w odniesieniu do drugiej pozycji, jaką pokrzywdzony zajmuje w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji.

W odniesieniu do statusu, jaki zajmuje pokrzywdzony w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji, wymaga uzupełnienia, że to postępowanie nie zna instytucji oskarżyciela prywatnego, jak również oskarżyciela posiłkowego³¹. Istota postępowania dyscyplinarnego przemawia przeciwko wprowadzeniu instytucji oskarżyciela prywatnego i oskarżyciela posiłkowego do postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji.

W odniesieniu do pokrzywdzonego jako uczestnika postępowania dyscyplinarnego u.pol. **nie przewiduje standardów wzmocnionej ochrony poszczególnych kategorii pokrzywdzonych**, w szczególności w zakresie odnoszącym się do danej kategorii przewinień dyscyplinarnych, czy też ochrony pokrzywdzonego przed wtórną wiktymizacją. Nie oznacza to jednak, że w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji nie zachodzi potrzeba różnicowania pokrzywdzonych przez zastosowanie do jednej z ich kategorii wzmocnionej ochrony.

Z punktu widzenia realizacji funkcji gwarancyjnej oraz poszanowania praw pokrzywdzonego negatywnie należy ocenić brak przepisu stanowiącego odpowiednik art. 300 § 2 k.p.k., a więc przepisu nakładającego na organ prowadzący postępowanie dyscyplinarne obowiązek poinformowania pokrzywdzonego o przysługujących mu uprawnieniach w toczącym się postępowaniu. Czym innym jest natomiast **informowanie pokrzywdzonego o poszczególnych czynnościach podejmowanych na danym etapie toczącego się postępowania dys-**

³⁰ Z brzmienia art. 135e ust. 1 u.pol. wynika, że: „Rzecznik dyscyplinarny zbiera materiał dowodowy i podejmuje czynności niezbędne do wyjaśnienia sprawy. W szczególności przesłuchuje świadków, obwinionego i pokrzywdzonego, przeprowadza oględziny, konfrontacje, okazania oraz dokonuje odtworzenia przebiegu stanowiących przedmiot rozpoznania zdarzeń lub ich fragmentów”.

³¹ Podobny wniosek formułuje się na tle innych postępowań dyscyplinarnych. Zob. m.in. Ł. Chojniak, Realizacja zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej w postępowaniu dyscyplinarnym adwokatów – wybrane problemy, „Palestra” 2016, nr 10, s. 75 i podana tam literatura.

cyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji. Brak wspomnianego przepisu nie sprzyja aktywnemu uczestnictwu pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym. Jest to szczególnie zauważalne, jeżeli zwróci się uwagę na niejednolity charakter przepisów określających status pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji. Jak wskazano powyżej, katalog przepisów kształtujących sytuację pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji obejmuje przepisy zlokalizowane na dwóch zasadniczych płaszczyznach. Możliwość aktywnego uczestnictwa pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym będzie niejednokrotnie wymuszała potrzebę skorzystania z pomocy profesjonalnego pełnomocnika, co z kolei będzie wiązało się z poniesieniem nakładów finansowych. Może to zniechęcać pokrzywdzonego do uczestnictwa w toczącym się postępowaniu.

De lege ferenda postulować należy wprowadzenie wzorowanego na art. 134i ust. 6 pkt 8 u.pol. przepisu określającego, jakie uprawnienia przysługują pokrzywdzonemu w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji.

Nowelizacja utrzymała rozwiązanie, zgodnie z którym można **wszczęć postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy Policji na wniosek pokrzywdzonego** (art. 134i ust. 1 pkt 2 u.pol.)³². Zgodnie z art. 134i ust. 1 u.pol. ściganie przewinienia dyscyplinarnego funkcjonariusza Policji następuje z urzędu. W literaturze przedmiotu trafnie zwrócono uwagę, odnosząc się do art. 134i ust. 1 u.pol., że „ściganie przewinień dyscyplinarnych odbywa się przez upoważniony organ niezależnie od woli i zachowania pokrzywdzonego lub innego podmiotu albo od zgody lub zezwolenia określonej władzy”³³.

Nie zawsze podmiot, który składa zawiadomienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, będzie pokrzywdzonym w rozumieniu art. 134i ust. 1b u.pol. (zob. art. 134i ust. 1 pkt 2)³⁴.

³² Z tego względu w literaturze przedmiotu odróżnia się tryb obligatoryjny wszczęcia postępowania dyscyplinarnego od trybu fakultatywnego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Fakultatywny tryb wszczęcia postępowania dyscyplinarnego odnoszony jest do sytuacji wskazanej w art. 134i ust. 1 pkt 2 u.pol. Tak m.in. Z. Gądzik, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Mi chałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, Ustawa o Policji..., s. 683. Por. D. Kaczor-kiewicz, Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, [w:] A. Gerecka-Żołyńska, P. Górecki, H. Paluszkiwicz, P. Wiliński (red.), Skargowy model procesu karnego. Księga ofiarowana Profes-orowi Stanisławowi Stachowiakowi, Warszawa 2008, s. 165.

³³ I. Adamczak, Zasady postępowania dyscyplinarnego policjantów, [w:] P. Józwiak, W.S. Maj-chrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Piła 2011, s. 45.

³⁴ Na potrzebę odróżnienia pokrzywdzonego od podmiotu składającego zawiadomienie o popeł-nieniu przewinienia dyscyplinarnego zwraca uwagę A. Rak, Pokrzywdzony w rozumieniu..., s. 48.

Odnosząc się do treści art. 134i ust. 1 pkt 2 u.pol., trzeba zauważyć, że przepis ten bliżej nie dookreśla **wniosku** – zarówno w odniesieniu do formy, jak również jego treści. Instytucja wniosku jest zbliżona do instytucji zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 303 k.p.k.³⁵ Odnosząc się do art. 134i ust. 1 pkt 2 u.pol., stwierdzić należy, że – wobec bliższego jego niedookreślenia – wniosek może być złożony w formie pisemnej lub ustnej. W zakresie formy pisemnej wniosek powinien spełniać pewne wymogi o charakterze brzegowym, do których zaliczyć należy: oznaczenie organu, do którego wniosek jest skierowany; oznaczenie oraz adres wnoszącego wniosek; treść; datę, podpis składającego wniosek. Usunięcie braków formalnych powinno nastąpić w trybie wezwania do ich usunięcia³⁶. W przypadku wniesienia przez pokrzywdzonego wniosku do organu niewłaściwego zastosowanie znajdują w szczególności przepisy art. 134i ust. 5b i 5c u.pol. Z uwagi na jednolity tryb ścigania przewinień dyscyplinarnych nie zachodzi potrzeba poddawania pod ocenę woli złożenia przez pokrzywdzonego wniosku o wszczęcie przewinienia dyscyplinarnego.

Z treści art. 134i ust. 1 pkt 2 u.pol. wynika, że „przełożony dyscyplinarny, jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie popełnienia przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego, może wszcząć postępowanie dyscyplinarne na wniosek innego zainteresowanego organu, instytucji lub pokrzywdzonego”. Użyty przez ustawodawcę zwrot „może” w treści art. 134i ust. 1 pkt 2 u.pol. nie oznacza swobody w zakresie podejmowanych czynności przez przełożonego dyscyplinarnego w omawianym zakresie. W tych przypadkach, jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie popełnienia przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego, zasadnym jest wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Przyjęcie odmiennego stanowiska sprzeczne byłoby z wyrażoną przez art. 134i ust. 1 u.pol. zasadą legalizmu. Znajduje to również swoje potwierdzenie w brzmieniu przepisu art. 134i ust. 4 zd. 1 u.pol., który nakazuje przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego

³⁵ Por. I. Adamczak, Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w Policji, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych, Piła 2012, s. 57–60.

³⁶ Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 12 listopada 2008 r., IV SA/Po 196/08, LEX nr 548044 zwrócił uwagę, że: „Występując zatem z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego osoba, która uważa się za pokrzywdzoną, winna uzasadnić potrzebę wszczęcia takiego postępowania, wskazując w szczególności na fakty, przemawiające za potrzebą wszczęcia takiego postępowania. Przełożony dyscyplinarny, w zależności od swojej oceny sytuacji, może takie postępowanie wszcząć, ale nie musi. Takie postanowienie przełożonego dyscyplinarnego podlega kontroli instancyjnej, a w konsekwencji również kontroli sądu administracyjnego.”

w sprawach funkcjonariuszy Policji przeprowadzenie **czynności wyjaśniających**, jeżeli zachodzą wątpliwości co do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, jego kwalifikacji prawnej albo tożsamości sprawcy³⁷. Wszczęcie czynności wyjaśniających wymaga wydania postanowienia (art. 134i ust. 4a u.pol.). Postanowienia o wszczęciu czynności wyjaśniających **nie doręcza się pokrzywdzonemu i nie przysługuje mu prawo do wniesienia zażalenia na nie**. Jest niezaskarżalne. Zgodnie z art. 134i ust. 4 u.pol. czynności wyjaśniające powinny zostać ukończone w terminie 30 dni (art. 134i ust. 4 u.pol.). W sytuacji, gdy przeprowadzone czynności nie uzasadniają wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, następuje wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Postanowienie to doręcza się pokrzywdzonemu i przysługuje mu prawo do wniesienia na nie zażalenie. W sytuacji odmiennej postępowanie dyscyplinarne należy wszcząć.

W literaturze przedmiotu postawiono pytanie, czy złożony przez pokrzywdzonego wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji może zostać cofnięty. Beata Baran, odnosząc się do tego zagadnienia, zauważa, że przepisy u.pol. milcząco odnoszą się **do możliwości cofnięcia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego** przez pokrzywdzonego. Jednocześnie podkreśla, że: „w praktyce nie będzie ona jednak miała istotnego znaczenia, ponieważ informacje przekazane organom dyscyplinarnym będą mogły służyć za podstawę do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego z urzędu”³⁸. Skłaniam się ku stanowisku, zgodnie z którym **pokrzywdzonemu takie uprawnienie nie przysługuje**.

Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wymaga **wydania postanowienia**. Na postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji pokrzywdzonemu nie przysługuje zażalenie, postanowienie to jest niezaskarżalne³⁹.

³⁷ S. Maj odróżnia postępowania wszczęte z własnej inicjatywy przełożonego dyscyplinarnego od postępowań wszczętych na wniosek. Autor ten wskazuje, że „wnioski mogą być bezwzględnie wiążące (sąd, prokurator, wyższy PD) lub względnie wiążące (pokrzywdzony)” – S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne..., s. 61; Zob. też B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, Ustawa o Policji..., s. 439. W dalszej części wspomnianego opracowania S. Maj dodatkowo wskazuje: „W przypadku wniosku o wszczęcie postępowania składanego przez pokrzywdzonego, wniosek ten może być podstawą do: wszczęcia czynności wyjaśniających, odmowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Nie ma bezwzględnego nakazu wszczynania postępowania dyscyplinarnego. Ocena wniosku i decyzja należą do przełożonego dyscyplinarnego” – S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne..., s. 61.

³⁸ B. Baran, Postępowanie dyscyplinarne..., s. 95

³⁹ Por. S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne..., s. 59; B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, Ustawa o Policji..., s. 440.

W u.pol. przyjęto słuszne rozwiązanie, zgodnie z którym **o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego należy zawiadomić pokrzywdzonego**. Problem w tym, że katalog sytuacji uzasadniających zawiadomienie pokrzywdzonego o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji przybiera postać zbyt wąską. Przekonuje o tym w sposób jednoznaczny treść art. 134i ust. 3 u.pol. Z brzmienia cytowanego przepisu wynika, że w przypadkach, o których mowa w art. 134i ust. 1 pkt 1 lit. d i pkt 2 u.pol., przełożony dyscyplinarny lub Komendant Główny Policji zawiadamiają odpowiednio sąd lub prokuratora oraz organ lub instytucję albo pokrzywdzonego o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego i wyniku tego postępowania.

Przepis art. 134i ust. 3 u.pol. znajduje zastosowanie także w sytuacji, o której mowa w art. 135ha u.pol. Chodzi w tym przypadku o wyłączenie czynu do odrębnego postępowania dyscyplinarnego. Pokrzywdzonego należy zawiadomić o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego na skutek wniesionego sprzeciwu, o którym w art. 132 ust. 4d u.pol., ale tylko w tych sytuacjach, gdy rozmowa dyscyplinująca stanowiła następstwo wniosku pokrzywdzonego o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy policji. Negatywnie ocenić należy brak obowiązku poinformowania pokrzywdzonego o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji na skutek przesłanego wniosku sądu lub prokuratora. Chodzi tu o sytuację określoną przez art. 18 § 2 k.p.k. czy przez art. 18 § 2 k.p.k. w zw. z art. 8 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Wobec braku wskazania terminu, w jakim powinno nastąpić zawiadomienie pokrzywdzonego o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji, uznać należy, że sporządzenie zawiadomienia i jego przesłanie powinno nastąpić niezwłocznie. Przyjąć należy, że powinno to nastąpić tego samego dnia, w którym nastąpiło wydanie postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie z art. 134i ust. 3 u.pol. przełożony dyscyplinarny zawiadamia pokrzywdzonego, przesyłając mu odpis postanowienia⁴⁰.

Zawiadomienie pokrzywdzonego o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego ma istotne przełożenie dla jego aktywności w tym postępowaniu, w szczególności w tych przypadkach, gdy wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji nie nastąpiło na wniosek pokrzywdzonego. Z tego względu postulować należy rozszerzenie katalogu sytuacji uzasadniają-

⁴⁰ Por. Z. Gądzik, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, Ustawa o Policji..., s. 685.

cych zawiadomienie pokrzywdzonego o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego.

Podobną ocenę należy sformułować w odniesieniu do zawężenia katalogu sytuacji uzasadniających **poinformowanie pokrzywdzonego o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego oraz umorzeniu postępowania dyscyplinarnego**. W aktualnym stanie prawnym, zgodnie z art. 135 ust. 2 u.pol., postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego oraz orzeczenie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego doręcza się pokrzywdzonemu, jeżeli złożył on wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji⁴¹. Oznacza to, że w tych przypadkach, gdy postępowanie dyscyplinarne nie zostało wszczęte na wniosek pokrzywdzonego, nie doręcza się mu postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego czy orzeczenia o jego umorzeniu. *De facto* w tych przypadkach pokrzywdzony nie będzie świadomy, że doszło do odmowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego czy jego umorzenia.

Ustawa o Policji przyznaje pokrzywdzonemu **prawo do środków zaskarżenia**⁴². Na postanowienie o odmowie wszczęcia, na wniosek pokrzywdzonego, postępowania dyscyplinarnego, jak również na orzeczenie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego wszczętego na wniosek pokrzywdzonego autonomiczne przepisy kształtujące sytuację pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji przydają pokrzywdzonemu odpowiednio prawo do złożenia zażalenia lub odwołania w terminie 7 dni od dnia ich doręczenia, o czym przesądził wprost ustawodawca w treści art. 135 ust. 2 zd. 2 u.pol. Należy uznać, że terminy 7-dniowe są terminami zawitymi. O prawie do złożenia zażalenia i odwołania należy poinformować pokrzywdzonego.

Dodatkowo, zgodnie z przepisem art. 135h ust. 3b u.pol., ustawodawca przyznał pokrzywdzonemu **prawo do złożenia zażalenia na postanowienie o zawieszeniu postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji**⁴³. Co prawda ustawodawca w art. 135h ust. 3b u.pol. nie nałożył na organ

⁴¹ F. Radonewicz, [w:] K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji..., s. 668; P. Łabuz, M. Michalski, [w:] A. Choromańska, P. Łabuz, I. Malinowska, M. Michalski, M. Nowak, M. Romanowski, A. Sadło-Nowak, W. Zubrzycki, Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2022, s. 839.

⁴² Por. R. Giętkowski, Zakres przedmiotowy środków zaskarżenia w postępowaniach dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy służb mundurowych, [w:] P. Józwiak, W. Kozielowicz, K. Opałiński (red.), Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2016, s. 9.

⁴³ W literaturze przedmiotu postuluje nadanie pokrzywdzonemu prawa do złożenia wniosku o zawieszenie postępowania dyscyplinarnego. Tak m.in. B. Baran, Postępowania dyscyplinarne..., s. 97.

prowadzący postępowanie dyscyplinarne obowiązku poinformowania pokrzywdzonego o zawieszeniu tego postępowania, to jednak mając na uwadze, że zawieszenie postępowania dyscyplinarnego jest czasowym zakończeniem tego postępowania, stwierdzić należy, że w tym przypadku znajdzie zastosowanie art. 134i ust. 3 u.pol. Jednocześnie wymaga wskazania, że ustawodawca nie wskazał terminu dla wniesienia zażalenia na postanowienie o zawieszeniu postępowania dyscyplinarnego. Mając na uwadze, że na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przysługuje zażalenie w terminie 7 dni oraz na orzeczenie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego przysługuje odwołanie w terminie 7 dni, przyjąć należy, że zażalenie na postanowienie o zawieszeniu postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji należy wnieść w terminie 7 dni. Jest to termin zawity. O prawie do złożenia zażalenia na zawieszenie postępowania dyscyplinarnego należy poinformować pokrzywdzonego.

Odwołanie od orzeczenia o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego, jak również zażalenie na postanowienie o jego zawieszeniu oraz o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wnosi się do wyższego przełożonego dyscyplinarnego za pośrednictwem organu, który wydał orzeczenie lub postanowienie⁴⁴.

Ustawa o Policji nie **przyznaje pokrzywdzonemu prawa do zaskarżenia orzeczeń wydanych przez organy dyscyplinarne w I instancji, jak również w II instancji**⁴⁵.

Podzielić należy stanowisko, że postanowienia wydane w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji **nie mogą być również skutecznie poddane kontroli sądu administracyjnego przez pokrzywdzonego**. Zgodnie bowiem z art. 138 u.pol. od orzeczenia i postanowień kończących postępowanie dyscyplinarne policjantowi przysługuje prawo wniesienia skargi do

⁴⁴ Przyjęty przez ustawodawcę model postępowania dyscyplinarnego w u.pol. określany jest jako „model postępowania wewnętrznego (resortowego)” – zob. P. Czarnecki, Postępowanie dyscyplinarne..., s. 76. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że taki sposób prowadzenia postępowania funkcjonariuszy Policji wyróżnia ten model postępowania dyscyplinarnego na tle innych modeli odpowiedzialności dyscyplinarnych. Tak m.in. D. Margiel, Model odpowiedzialności dyscyplinarnej w orzecznictwie TK – zagadnienia wybrane, [w:] D. Gil (red.), Prawo sądowe w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Lublin 2014, s. 161.

⁴⁵ Por. I. Adamczak, Zasady postępowania..., s. 53; K. Szadkowski, M. Szczepański, Skarga do sądu administracyjnego na prawomocne orzeczenie i postępowania dyscyplinarne w policji, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna..., s. 124-125; A. Rak, Pokrzywdzony w rozumieniu..., s. 46-48.

sądu administracyjnego. Przepis art. 138 u.pol. nie przyznaje takiego uprawnienia pokrzywdzonemu⁴⁶.

Z punktu widzenia sytuacji pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji szczególnego znaczenia nabiera zagadnienie jego wpływu na przebieg czynności podejmowanych w tym postępowaniu. W szczególności pojawia się pytanie, czy pokrzywdzonemu przysługuje inicjatywa dowodowa oraz czy pokrzywdzony może brać udział w podejmowanych w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji czynnościach. Odnosząc się do pierwszego z postawionych pytań, trzeba wskazać, że z przepisów kształtujących postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy Policji wynika, że **inicjatywa dowodowa** realizowana jest z urzędu oraz na wniosek uprawnionego podmiotu. Jeżeli chodzi o zakres podmiotowy inicjatywy dowodowej na wniosek, to podkreślenia wymaga, że został on wyraźnie zakreślony przez art. 135f ust. 7 u.pol. Z przepisu tego wynika, że uprawnienie do składania wniosków dowodowych przysługuje obwinionemu i jego obrońcy⁴⁷. Przepis art. 135f ust. 7 u.pol. pomija pokrzywdzonego, co prowadzi do wniosku, że **pokrzywdzony został pozbawiony inicjatywy dowodowej**. W sytuacji jednak, gdyby taki wniosek został złożony przez pokrzywdzonego, to może przybrać on postać sygnalizacyjną. Nie obliuguje to jednak organu prowadzącego postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy Policji do rozpoznania takiego wniosku. W takim przypadku złożone przez pokrzywdzonego wnioski należy włączyć do akt postępowania. Za takim stanowiskiem przemawia interpretacja użytego w art. 134i ust. 3 zd. 2 u.pol. zwrotu „materiały”. Bezprzedmiotowe pozostaje zatem rozpatrywanie, czy pokrzywdzony może brać udział we wnioskowanych czynnościach. Analiza przepisów rozdziału 10 u.pol. prowadzi do wniosku, że przepisy kształtujące postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy Policji **nie przyznają także pokrzywdzonemu**

⁴⁶ Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 9 czerwca 2014 r., I OSK 82/14, LEX nr 1469531, wskazał, że: „Zgodnie z art. 138 ustawy o Policji od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne policjantowi przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Przepisy omawianej ustawy szczególnej ograniczają nie tylko kontrolę sądową do wskazanej kategorii aktów podejmowanych w postępowaniu dyscyplinarnym, ale także przyznają legitymację skargową w tym zakresie wyłącznie wskazanemu podmiotowi. Błędnym jest zatem stanowisko Sądu I instancji, że skoro prawo do zaskarżenia do sądu administracyjnego określonych aktów podejmowanych w postępowaniu dyscyplinarnym ustawodawca przyznał jedynie policjantowi, to pokrzywdzony legitymacji takiej nie posiada”.

⁴⁷ Szerzej na ten temat zob. B. Janusz-Pohl, Inicjatywa dowodowa – rozważania w kontekście modelu poznania w postępowaniu dyscyplinarnym wobec policjantów, [w:] B. Janusz-Pohl, B. Różniak-Krzeszewska (red.), Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych, Piła 2020, s. 65–71.

prawa do udziału w czynnościach podejmowanych w toku tego postępowania dyscyplinarnego. Oznacza to w szczególności, że pokrzywdzony nie ma prawa do: udziału w przesłuchaniach świadków oraz w przesłuchaniu biegłego (jeżeli został on powołany) czy do złożenia wniosku o uzupełnienie postępowania dyscyplinarnego.

Pokrzywdzony **nie posiada także uprawnień w odniesieniu do dobrowolnego poddania się przez obwinionego karze dyscyplinarnej. Brak sprzeciwu pokrzywdzonego nie ma znaczenia.**

Opowiedzieć należy się za przyznaniem pokrzywdzonemu **prawa do zapoznania się z aktami postępowania dyscyplinarnego** w sprawach funkcjonariuszy Policji w tych przypadkach, gdy pokrzywdzonemu przysługuje prawo do złożenia odwołania od umorzenia postępowania dyscyplinarnego oraz prawo do złożenia zażalenia na odmowę wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, jak również w tych przypadkach, gdy przysługuje mu prawo do wniesienia zażalenia na zawieszenie postępowania dyscyplinarnego. Pozbawienie pokrzywdzonego prawa do zapoznania się z aktami postępowania dyscyplinarnego skutkować będzie uniemożliwieniem temu uczestnikowi postępowania dyscyplinarnego realizacji prawa do złożenia zażalenia czy odwołania w wyżej wskazanych przypadkach. Prawa do zapoznania się z aktami postępowania dyscyplinarnego przez pokrzywdzonego nie należy utożsamiać z prawem obwinionego do końcowego zapoznania się z aktami postępowania dyscyplinarnego, o czym mowa w art. 135i ust. 1 u.pol.

Zgodnie z art. 135hb ust. 4 u.pol., na wniosek pokrzywdzonego następuje **sprostowanie omyłek pisarskich i rachunkowych** w orzeczeniu lub postanowieniu (zob. art. 135hb ust. 1 u.pol.). Mając na uwadze treść obu przepisów, stwierdzić należy, że pokrzywdzony może wnosić o sprostowanie omyłek pisarskich i rachunkowych nie tylko tych postanowień i orzeczeń, które zostały wydane w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji wszczętym na jego wniosek.

Przepisy kształtujące postępowanie dyscyplinarne wobec funkcjonariuszy Policji nie normują zagadnienia korzystania przez pokrzywdzonego z prawa do posiadania **pełnomocnika**. Odmienne kształtuje się sytuacja, jeżeli chodzi o obwinionego i jego prawo do skorzystania z pomocy obrońcy w postępowaniu dyscyplinarnym. Mimo że u.pol. nie przewiduje przepisów, które przydają pokrzywdzonemu prawo do posiadania pełnomocnika w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji, należy opowiedzieć się za stanowiskiem, że pokrzywdzonemu takie prawo przysługuje.

W zakresie przysługujących pokrzywdzonemu uprawnień, należy zapewnić mu **prawo do posiadania tłumacza**. Prawo do posiadania tłumacza dotyczy nie tylko przesłuchania pokrzywdzonego. Pokrzywdzony powinien mieć także możliwość skorzystania z bezpłatnego tłumaczenia w szczególności tych orzeczeń lub postanowień, na które przysługuje mu prawo do wniesienia odwołania lub zażalenia. Prawo do bezpłatnego tłumaczenia dotyczy również pouczeń pokrzywdzonego o przysługujących mu uprawnieniach w języku dla niego zrozumiałym. Pozbawienie pokrzywdzonego prawa do tłumacza oraz niezapewnienie pokrzywdzonemu tłumaczeń w języku dla niego zrozumiałym skutkować będzie uniemożliwieniem mu uczestnictwa w toczącym się postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji i skorzystania z przysługujących mu uprawnień.

Analiza rozwiązań normatywnych kształtujących sytuację prawną pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji **stanowi podstawę dla sformułowania końcowej konkluzji**.

Sytuacja pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji znacząco różni się od sytuacji prawnej pokrzywdzonego w postępowaniu karnym. Jest ona słabsza na tle tego drugiego postępowania. Brak tożsamyh rozwiązań uzasadniony jest odmiennym charakterem obu postępowań. Nie jest możliwe przydanie pokrzywdzonemu jako uczestnikowi postępowania dyscyplinarnego praw tożsamyh z tymi, jakie przysługują pokrzywdzonemu w postępowaniu karnym.

Pozytywnie należy ocenić wprowadzenie do rozdziału 10 u.pol. definicji pokrzywdzonego. Uznano, że przyjęcie odmiennej definicji pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji w porównaniu do definicji pokrzywdzonego w postępowaniu karnym było zabiegiem celowym ze strony ustawodawcy. Odmienne niż w postępowaniu karnym, pokrzywdzonym w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji może być tylko osoba, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone zachowaniem stanowiącym przewinienie dyscyplinarne.

Pokrzywdzony ma ograniczoną możliwość wpływania na przebieg postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji. Przemawia za tym nienadanie pokrzywdzonemu statusu strony w tym postępowaniu. Skutkiem tak przyjętego rozwiązania jest to, że katalog uprawnień przyznanych pokrzywdzonemu w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji, które stwarzają możliwość wpływania na przebieg tego postępowania, jest wąski.

Poza przyznaniem pokrzywdzonemu prawa do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji, u.pol. przewiduje prawo pokrzywdzonego do: złożenia odwołania od orzeczenia o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego oraz prawo do złożenia zażalenia na odmowę wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i na zawieszenie postępowania dyscyplinarnego. Możliwość wniesienia tych środków zaskarżenia dotyczy jedynie postępowań dyscyplinarnych, które zostały zainicjowane wnioskiem pokrzywdzonego. Z tych względów postulować należy rozszerzenie katalogu sytuacji, stanowiących podstawę do wniesienia odwołania od umorzenia postępowania dyscyplinarnego oraz wniesienia zażalenia na odmowę wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i jego zawieszenie. Odnosząc się do przepisów kształtujących przebieg postępowania dyscyplinarnego w sprawach funkcjonariuszy Policji, zwrócono uwagę, że pokrzywdzonemu nie przysługuje inicjatywa dowodowa. Pokrzywdzony w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji pozbawiony został także udziału w czynnościach dowodowych. W rzeczywistości ustawodawca przyznał pokrzywdzonemu uprawnienia o charakterze podstawowym. **Opowiedzieć należy się za rozszerzeniem katalogu uprawnień pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Policji przez:** rozszerzenie katalogu okoliczności uzasadniających poinformowanie pokrzywdzonego o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego oraz informowanie pokrzywdzonego o rozstrzygnięciu postępowania dyscyplinarnego. Pod dyskusję należy poddać przyznanie pokrzywdzonemu inicjatywy dowodowej w tych przypadkach, gdy postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy Policji wszczynane jest na wniosek pokrzywdzonego. Rozszerzenie katalogu uprawnień pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji nie można oceniać w kategoriach ewentualnego zaburzenia sprawności tego postępowania.

Obniżenie policjantowi nagrody rocznej w sytuacji popelnienia przez niego przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym przeprowadzonym na podstawie art. 135fa ust. 1-2 ustawy o Policji

Zagadnienia wstępne

Służba w Policji jest rodzajem służby publicznej. Kandydat do służby, dobrowolnie zgłaszając gotowość jej podjęcia, składa również oświadczenie o dobrowolnym poddaniu się szczególnego rodzaju reżimowi panującemu w formacjach mających charakter zmilitaryzowany i zhierarchizowany. Służba ta nie jest zwykłą pracą najemną, bowiem wymaga poświęcenia nawet z narażeniem życia. Policjant, wstępując do służby, musi złożyć ślubowanie według roty wskazanej w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹ (u.pol.). Jej złożenie stanowi warunek *sina qua non* podjęcia służby². Z treści roty ślubowania wynika natomiast szereg obowiązków, takich jak: obowiązek ochrony porządku publicznego i prawnego, ustanowionego Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, przestrzegania prawa, przestrzegania dyscypliny służbowej, przestrzegania zasad etyki zawodowej, wykonywania rozkazów i poleceń przełożonych oraz ochrony tajemnic związanych ze służbą³. Policjant, zgodnie z art. 58 ust. 1 u.pol., zobowiązany jest do dochowania obowiązków wynikających z roty złożonego ślubowania⁴. Należy zgodzić się zatem ze stwierdzeniem, że każdy policjant, składając ślubowanie, przyjmuje na siebie obowiązek przestrzegania zasad

¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1882 z późn. zm.

² Por. M. Nowikowska, Komentarz do art. 27, teza 1, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji. Komentarz, Legalis/el. 2021.

³ Por. M. Nowikowska, Komentarz do art. 27, teza 2, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji...

⁴ Nie można wobec tego zgodzić się ze stwierdzeniem F. Radoniewicza, że policjant przyjmuje na siebie obowiązki wynikające z rot złożonego ślubowania w momencie jego składania, czyli przed przyjęciem do służby (F. Radoniewicz, Komentarz do art. 58, teza 1, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji...). Ślubowanie składane jest przez funkcjonariusza Policji, a zatem niewątpliwie po przyjęciu osoby do służby.

wynikających z tej roty. Nie powinno wobec tego budzić wątpliwości, że funkcjonariusz już z chwilą złożenia tego ślubowania winien mieć świadomość, jakie zobowiązania przyjmuje na siebie i jakie konsekwencje może wywołać niedopełnienie ciążących na nim obowiązków.

Szczególny charakter służby publicznej zdeterminował także ustawodawcę do wyodrębnienia więzi prawnej łączącej funkcjonariusza z podmiotem zatrudniającym i potraktowanie jej w sposób odmienny od innych stosunków zatrudnienia. Stosunek służbowy został usytuowany wyłącznie w sferze prawa administracyjnego. Jest on szczególnego rodzaju stosunkiem prawnym mającym charakter administracyjnoprawny⁵. Charakterystycznymi jego cechami są: zwiększona dyspozycyjność⁶ co do czasu⁷, miejsca oraz rodzaju wykonywanych czynności⁸, zwiększony stopień podporządkowania wobec przełożonych, a także zaostrzona odpowiedzialność o charakterze dyscyplinarnym i porządkowym. Jak słusznie zaznacza T. Zieliński, „stopień wyższej dyspozycyjności (tzw. pełnej)

⁵ Szerzej na ten temat – zob. W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 380 i n.; P. Gacek, *Nawiązanie stosunku służbowego z funkcjonariuszem Policji*, „Administracja. Teoria – Dydaktyka – Praktyka” 2011, nr 2, s. 76 i n.; T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy* (R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego*, t. 11), Warszawa 2011; P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012; M. Wieczorek, *Charakter prawny stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych*, Toruń 2017.

⁶ „(...) istotą służby w Policji jest m.in. dyspozycyjność jej funkcjonariuszy, a granice dyspozycyjności zakreślone są przepisami ustawy oraz aktów wykonawczych” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2019 r., I OSK 950/17, *Legalis* nr 1940424). W tym samym tonie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 stycznia 2017 r., II SA/Wa 1457/16, *Legalis* nr 1722135. Zob. ponadto wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 23 sierpnia 2012 r., III SA/Kr 1483/11, *Legalis* nr 866455, w którym sąd stwierdził: „Służba w Policji jest szczególnym rodzajem służby publicznej podlegającej określonym rygorom i ograniczeniom, a warunkiem jej pełnienia jest dyspozycyjność, która polega na poddaniu się szczególnej dyscyplinie służbowej”, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 listopada 2012 r., II SA/Wa 1353/12, *Legalis* nr 830125, w którym wskazano, że „podstawowym elementem służby w Policji umożliwiającym wykonywanie zadań tej formacji jest zdyscyplinowanie i dyspozycyjność policjanta”.

⁷ Szerzej na ten temat zob. P. Gacek, *Czas służby a czas pracy – wybrane aspekty*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2014, nr 2, s. 41–53; *idem*, *Śłużba pełniona przez policjanta w ramach dyżuru domowego*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2017, nr 2, s. 27–35.

⁸ Szerzej na ten temat zob. P. Gacek, *Delegowanie policjanta z urzędu do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji lub w innej miejscowości na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, a zakres ochrony wynikający z art. 32 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych*, „Studia Prawnicze KUL” 2019, nr 2, s. 77–112; *idem*, *Istota konstrukcji prawnej delegowania policjanta do innej jednostki organizacyjnej Policji lub innej miejscowości jako instrumentu służącego realizacji ustawowych zadań Policji*, „Zeszyty Prawnicze” 2020, nr 20.3, s. 141–167.

stanowi kryterium wyodrębnienia osobnej grupy stosunków prawnych pozostających poza orbitą prawa pracy, a mianowicie stosunków służbowych”⁹. Z uwagi na charakter tego stosunku, a w szczególności nasilenie w nim pierwiastków władczych, jak podkreśla wymieniony autor, reżim prawa pracy bądź prawa cywilnego byłby mało efektywny. Nawiązanie stosunku służbowego przez osobę fizyczną, z uwagi na specyficzny charakter tej więzi prawnej, zobowiązuje ją zatem do rezygnacji z niektórych praw i wolności, jakie przysługują pozostałym członkom społeczeństwa. Oczywiście, rezygnacja ta ma swoje źródło w dobrowolnym zgłoszeniu się do służby. Kandydat do służby, co zostało już zaakcentowane, wstępując do niej, składa oświadczenie o dobrowolnym poddaniu się szczególnego rodzaju reżimowi panującemu w formacjach o charakterze zmilitaryzowanym i zhierarchizowanym¹⁰. Zobowiązanie to obliguje funkcjonariusza tak długo, jak długo trwa stosunek służbowy. Ma to szczególne znaczenie w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza¹¹.

Z drugiej jednak strony pragmatyka służbowa przewiduje szereg przywilejów dla funkcjonariuszy za rzetelne pełnienie służby i wykonywanie w jej trakcie obowiązków służbowych. Jednym z nich jest prawo policjanta do nagrody rocznej. Kwestie związane z istotą konstrukcji prawnej nagrody rocznej były już przedmiotem analizy w ramach odrębnego opracowania, w którym szczególną uwagę skoncentrowano na przypadku przewidzianym przez art. 110 ust. 5 pkt 2 u.pol.¹² Zgodnie z tym przepisem nagrodę roczną obniża się policjantowi w przypadku popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym. Zagadnieniem, które może jednak budzić wątpliwości, jest to, czy orzeczenie wydane w trybie art. 135fa ust. 1 u.pol. spełnia przesłankę, o której mowa w art. 110 ust. 5 pkt 2 u.pol. Innymi słowy, konieczne jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy prawomocne orzeczenie wydane bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego stanowi podstawę do obniżenia policjantowi nagrody rocznej, albowiem przepis art. 110 ust. 5 pkt 2 u.pol. wymaga, aby zmaterializowała się przesłanka do obniżenia nagrody rocznej – wydania prawomocnego orzeczenia w zakończonym postępowaniu

⁹ T. Zieliński, *Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego*, Warszawa 1977, s. 178 i n.

¹⁰ Por. W. Maciejko, A. Korcz-Maciejko, *Postępowanie w sprawach osobowych w Policji*, Wrocław 2010, s. 26 i n.

¹¹ „(...) funkcja przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej polega na zabezpieczeniu prawidłowości wykonywanych zadań związanych ze stosunkiem służbowym” (B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013, s. 159).

¹² Zob. P. Gacek, *Obniżenie policjantowi nagrody rocznej w przypadku popełnienia przewinienia dyscyplinarnego stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym*, „*Studia Prawa Publicznego*” 2020, nr 3, s. 73–98.

dyscyplinarnym, którym stwierdzono popełnienie przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego. Tym samym konieczne jest ustalenie, czy brak wszczęcia postępowania dyscyplinarnego skutkuje tym, że orzeczenie to nie jest wydawane w ramach postępowania dyscyplinarnego, czy też brak tego wszczęcia nie stanowi przeszkody do usytuowania orzeczenia, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., w ramach postępowania dyscyplinarnego. Analiza przedmiotowych kwestii wymaga jednak uprzedniego odniesienia się do konstrukcji prawnej zamieszczonej w art. 135fa ust. 1–2 u.pol. Dopiero wyjaśnienie spraw z tym związanych umożliwi odniesienie się do problematyki stanowiącej zasadniczą część przedmiotowego opracowania.

Istota konstrukcji prawnej zamieszczonej w art. 135fa ust. 1–2 u.pol.

Przepisem art. 1 pkt 36 ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw¹³ dodano w u.pol. nowy przepis art. 135fa, który wprowadził szczególne uprawnienia dla przełożonego dyscyplinarnego, m.in. do wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego¹⁴. Zgodnie z art. 135fa ust. 1 u.pol. przełożony dyscyplinarny może wydać orzeczenie bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, jeżeli okoliczności popełnionego czynu i wina policjanta nie budzą wątpliwości oraz nie zachodzi potrzeba wymierzenia kary dyscyplinarnej surowszej niż nagana¹⁵. Przepis ten statuuje wobec tego uprawnienie przełożonego, z którego ma prawo (może on) skorzystać. Zastosowanie tej instytucji nie jest obligatoryjne, a zatem nie zobowiązuje przełożonego dyscyplinarnego do wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, nawet w sytuacji zmaterializowania się wszystkich przesłanek umożliwiających zastosowanie tego szczególnego trybu. Podkreślić jednak należy, że skorzystanie z tego instrumentu prawnego przez przełożonego dyscyplinarnego możliwe jest wyłącznie w sytuacji kumulatywnego zaistnienia wszystkich przesłanek objętych tym przepisem.

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1610.

¹⁴ Zaznaczyć należy, że art. 135fa ust. 1–2 u.pol. dotyczy uprawnienia przełożonego dyscyplinarnego do wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, natomiast konstrukcja zawarta w art. 135fa ust. 3–9 u.pol. umożliwia obwinionemu, po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, złożenie wniosku o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej. Kwestie wymienione jako ostatnie pozostają jednak poza zakresem przedmiotowego opracowania.

¹⁵ „Regulacja ta jest w pewnym sensie odpowiednikiem «dobrowolnego poddania się karze» unormowanego w art. 335 k.p.k.” (M. Nowikowska, Komentarz do art. 135fa, teza 2, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji...).

Wydanie orzeczenia, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., jest dopuszczalne, jeżeli okoliczności popełnionego czynu i wina policjanta nie budzą wątpliwości oraz nie zachodzi potrzeba wymierzenia kary dyscyplinarnej surowszej niż nagana. Przesłanka wymieniona jako pierwsza związana jest z samym czynem, który został popełniony przez policjanta. Okoliczności jego popełnienia nie mogą budzić wątpliwości, tak samo jak wina funkcjonariusza. Druga przesłanka odnosi się do wagi popełnionego czynu. Kara dyscyplinarna wymierzona orzeczeniem za ten czyn nie może być bowiem surowsza niż kara nagany. Należy zaznaczyć, że ustawodawca wskazał jedynie górną granicę kary dyscyplinarnej, która może zostać wymierzona w tym trybie. Katalog kar dyscyplinarnych został zamieszczony w art. 134 pkt 1–7 u.pol. Jest on katalogiem zamkniętym (*numerus clausus*)¹⁶. Na marginesie należy tylko dodać, że kary upomnienia i nagany zostały wymienione jako dwie pierwsze¹⁷. Oznacza to, że orzeczeniem wydanym w trybie art. 135fa ust. 1 u.pol. może być wymierzona kara dyscyplinarna upomnienia albo nagany. Z art. 135fa ust. 1 *in fine* u.pol. wynika bowiem, że orzeczenie bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego może zostać wydane m.in. wtedy, gdy nie zachodzi potrzeba wymierzenia kary dyscyplinarnej surowszej niż nagana. Tym samym wydane w trybie art. 135fa ust. 1 u.pol. orzeczenie może wymierzać jedną z dwóch rodzajowo określonych kar, tj. karę upomnienia albo nagany. Brak jest podstaw do wymierzenia tym orzeczeniem innej kary wymienionej w katalogu kar dyscyplinarnych w art. 134 pkt 3–7 u.pol.

Tryb, o którym mowa w art. 135fa ust. 1-2 u.pol., musi finalizować wydanie orzeczenia. Nie może zatem budzić wątpliwości, że tryb ten nie może zostać zakończony przeprowadzeniem rozmowy dyscyplinującej. W ostatnim z wymienionych przypadków, zgodnie z art. 132 ust. 4b u.pol., przełożony dyscyplinarny może odstąpić od wszczęcia postępowania i przeprowadzić ze sprawcą przewinienia dyscyplinarnego udokumentowaną w formie notatki rozmowę dyscyplinującą w sytuacji, gdy popełniony przez policjanta czyn stanowiący prze-

¹⁶ Por. B. Opaliński, Komentarz do art. 134, teza 1, [w:] B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, Ustawa o Policji. Komentarz, Legalis/el. 2020; F. Radoniewicz, Komentarz do art. 134, teza 7, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji... (autor pisze: „Nie istnieje możliwość wymierzenia kary, która nie jest przewidziana w przepisie art. 134”).

¹⁷ „Sposób wyliczenia kar nie jest przypadkowy. Kary zostały wymienione, zaczynając od najłagodniejszej, do najsurowszej, a więc gradacja kar dyscyplinarnych jest swego rodzaju stopniowaniem środków, jakie mogą być zastosowane w konkretnej sprawie” (B. Opaliński, Komentarz do art. 134, teza 2, [w:] B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, Ustawa o Policji...). Por. także F. Radoniewicz, Komentarz do art. 134, teza 10, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji...

winienie dyscyplinarne jest mniejszej wagi. Rozmowę dyscyplinującą dokumentuje się w formie notatki. Chociaż przepisy pragmatyki służbowej przewidują możliwość jej zaskarżenia – przez wniesienie od niej sprzeciwu (art. 132 ust. 4d u.pol.), to niewątpliwie notatka z przeprowadzonej rozmowy dyscyplinującej nie stanowi orzeczenia w rozumieniu art. 135j u.pol.¹⁸

Wydanie orzeczenia w trybie art. 135fa ust. 1 u.pol. wymaga ponadto uprzedniego dopełnienia czynności polegających na wysłuchaniu policjanta i złożeniu przez niego wyjaśnienia na piśmie oraz wyrażeniu pisemnej zgody na poddanie się karze dyscyplinarnej bez prowadzenia postępowania dyscyplinarnego (art. 135fa ust. 2 u.pol.). Wymienione czynności są obligatoryjne, o czym świadczy użyte przed ich wyliczeniem sformułowanie „orzeczenie wydaje się”. Oznacza to, że w tym trybie nie przeprowadza się postępowania dowodowego i nie wykonuje się czynności w takim zakresie, jak w postępowaniu dyscyplinarnym, zgodnie z art. 135e u.pol., a jedynie czynności wymienione powołanym przepisem art. 135fa ust. 2 u.pol. Dopiero ich wykonanie uprawnia do wydania orzeczenia.

Od orzeczenia wydanego w trybie art. 135fa ust. 1 u.pol. przysługuje odwołanie. Wynika to z przyjętej zasady dwuinstancyjności postępowania dyscyplinarnego (art. 135k ust. 1 u.pol.)¹⁹. Orzeczenie staje się prawomocne z upływem terminu do wniesienia odwołania lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli go nie wniesiono (art. 135o ust. 1 pkt 1 u.pol.). Jeżeli jednak od orzeczenia, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., skutecznie wniesiono odwołanie, orzeczenie (postanowienie) staje się prawomocne w dniu jego wydania przez organ odwoławczy (art. 135o ust. 1 pkt 2 u.pol.)²⁰.

¹⁸ Elementy orzeczenia wymienione są w art. 135j ust. 2 u.pol., natomiast treść notatki winna zawierać informacje wskazane w art. 132 ust. 4ba u.pol.

¹⁹ „Przepisy rozdziału 10 cytowanej ustawy o Policji normujące odpowiedzialność dyscyplinarną i karę policjantów stanowią podstawę prawną postępowania dyscyplinarnego i postępowania dyscyplinarnego odwoławczego nie pozostawiając wątpliwości, że jest ono postępowaniem dwuinstancyjnym. Ustawodawca dał temu wyraz wprost w treści art. 135k” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2005 r., I OSK 225/05, Legalis nr 1124091).

²⁰ Należy jednocześnie dodać, że „Art. 135o u.pol. wyraża zasadę trwałości orzeczeń dyscyplinarnych, mającą na celu zapewnienie pewności obrotu” (M. Lew, Policja, [w:] W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, Warszawa 2015, s. 39). Ma to szczególne znaczenie w kontekście przesłanki zawartej w art. 110 ust. 5 pkt 2 u.pol., bowiem wymaga ona, by orzeczeniu stwierdzającemu popełnienie przewinienia dyscyplinarnego przysługiwał przymiot prawomocności.

Istota postępowania dyscyplinarnego. Orzeczenie wydane na podstawie art. 135fa ust. 1 u.pol. jako orzeczenie wydane w postępowaniu dyscyplinarnym

Udzielając odpowiedzi na pytanie, czy orzeczenie wydane na podstawie art. 135fa ust. 1 u.pol. wydawane jest w ramach postępowania dyscyplinarnego (a więc czy je inicjuje lub kończy), uprzednio należałoby odnieść się do samego sformułowania „postępowanie dyscyplinarne”. Nie zostało ono zdefiniowane *expressis verbis* w pragmatyce służbowej lub w aktach w stosunku do niej wykonawczych. W doktrynie „postępowanie dyscyplinarne” utożsamia się z czynnościami przeprowadzanymi, gdy zachodzi podejrzenie popełnienia przez funkcjonariusza przewinienia dyscyplinarnego²¹. Jego celem jest ustalenie, czy zachodzą okoliczności uzasadniające odpowiedzialność dyscyplinarną, wszechstronne wyjaśnienie okoliczności i przyczyn popełnienia określonego rodzaju czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne oraz orzeczenie kary²². Można zatem powiedzieć, że postępowaniem dyscyplinarnym w istocie jest ustawowo uregulowany tryb postępowania w przypadku stwierdzenia popełnienia przez członka określonej grupy zawodowej²³ czynu wypełniającego znamiona przewinienia dyscyplinarnego, ustalenia jego winy i wydania orzeczenia, którym zostanie wymierzona mu kara za ten czyn albo które zakończy to postępowanie w inny sposób.

Postępowanie dyscyplinarne zbliżone jest do procedury karnej i – jak zaznacza S. Maj – przejmuje z niej pewne elementy²⁴. Nie jest jednak postępowaniem karnym, ale postępowaniem szczególnym, toczącym się według zasad określonych w przepisach odnoszących się do danej grupy zawodowej, dla której

²¹ Zob. P. Bogdalski, M. Świdorski, K.A. Wojtaszczyk (red.), Słownik wiedzy o Policji, Warszawa 2015, s. 199 i n.

²² Por. W. Pływaczewski, G. Kędzierska (red.), Leksykon policyjny, Szczytno 2001, s. 240.

²³ „(...) nawiązanie szczególnego stosunku pracy właściwego tylko dla niektórych grup zawodowych spełniających ważne z punktu widzenia interesu publicznego role w państwie, powoduje konieczność określenia szczególnego trybu dyscyplinowania członków korporacji w ramach której działają, gdy ich zachowanie uchybia obowiązkowi lub godności wykonywanego zawodu” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 r., K 22/00, Legalis nr 49666), „Objęcie policjantów odpowiedzialnością dyscyplinarną uzasadnia społeczną rolą tej formacji, charakter powierzonych zadań i kompetencji oraz związane z działalnością Policji publiczne zaufanie. Służyć ma również przeciwdziałaniu takim zachowaniom, które mogłyby pozbawić ją wiarygodności w oczach opinii publicznej, zwłaszcza że wiele uprawnień przyznanych Policji pozwala na ingerowanie w sferę obywatelskich wolności i praw” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 sierpnia 2008 r., II SA/Wa 512/08, Legalis nr 296131).

²⁴ S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych, Warszawa 2008, s. 12.

przewidziano zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej, z jednoczesnym posiłkowym zastosowaniem przepisów Kodeksu postępowania karnego (k.p.k.)²⁵. Tym niemniej jednak wypracowane w doktrynie stanowisko odnoszące się do „procesu karnego” może być *per analogiam* odniesione również do postępowania dyscyplinarnego, w celu ustalenia desygnatów tego sformułowania. Postępowanie karne (tak samo jak postępowanie dyscyplinarne), jak słusznie zaznacza K. Marszał²⁶, jest pewnym procesem – układem zamkniętym, pozwalającym na określenie jego początku i końca. Przebieg tego procesu odbywa się po torze stanowiącym jego tok i zmierza do osiągnięcia określonego rezultatu, który jest jego celem. Proces jest także instytucją prawną, która w zamierzeniu ustawodawcy ma osiągnąć określony cel i w tym kierunku instytucja ta jest wykorzystywana. Jak podnosi wymieniony autor, proces karny stanowi przewidziane prawem zachowanie organów państwowych i innych uczestników, zmierzające do wykrycia i ustalenia czynu przestępnego i jego sprawcy oraz wymierzenia mu kary lub zastosowania innych środków albo – w razie stwierdzenia braku przestępstwa, sprawstwa lub istnienia okoliczności wyłączających odpowiedzialność – do uniewinnienia oskarżonego. Każde postępowanie, niezależnie, czy jest to postępowanie karne, czy też dyscyplinarne, stanowi pewien model normatywny, a zatem wszelkie elementy wypełniające go i wykonywane w jego toku przez uprawnione podmioty są ujęte w stosownych przepisach.

Postępowanie dyscyplinarne w stosunku do funkcjonariuszy Policji zostało uregulowane w rozdziale 10 u.pol. pt. „Odpowiedzialność dyscyplinarna”. Zamieszczono tam przepisy nie tylko określające odpowiedzialność dyscyplinarną, ale również proceduralne, stanowiące elementy procesu – postępowania dyscyplinarnego²⁷.

Nie budzi zatem wątpliwości, że przepisy zawarte w rozdziale 10 u.pol., które regulują uprawnienia i obowiązki przełożonego dyscyplinarnego i innych uczestników, na podstawie których podejmują działania w sposób określony tymi przepisami i w ich granicach, w celu wykrycia i ustalenia czynu stanowiącego

²⁵ Postępowanie dyscyplinarne jest postępowaniem autonomicznym – samodzielnym i niezależnym od postępowania karnego (B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Policja...*, s. 160).

²⁶ K. Marszał, *Proces karny. Zagadnienia ogólne*, Katowice 2013, s. 12.

²⁷ „Cechą charakterystyczną uregulowań prawnych dotyczących postępowania dyscyplinarnego w Policji (...) jest całościowe unormowanie tej problematyki w ustawie pragmatycznej” (B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Policja...*, s. 161).

przewinienie dyscyplinarne i jego sprawcy oraz wymierzenia mu kary, co do zasady, są przepisami dotyczącymi postępowania dyscyplinarnego²⁸. Jest ono pewnym zespołem czynności, które podejmowane są w określonej kolejności, przewidzianej przez przepisy prawa. Przepisy te porządkują je, jak również wytyczają jego ramy oraz określają jego bieg. Ich realizacja przez uprawnione podmioty umożliwia osiągnięcie celu, do którego ono zmierza, tj. ukarania sprawcy przewinienia dyscyplinarnego²⁹. Miejsce centralne w postępowaniu dyscyplinarnym zajmuje natomiast orzeczenie, bowiem to ono realizuje cel tego postępowania. To w nim zostaje potwierdzone, że zaistniały czyn wypełnia znamiona przewinienia dyscyplinarnego, że popełnił je indywidualnie oznaczony funkcjonariusz, że można mu przypisać winę za jego popełnienie, a także w nim wymierzona zostaje kara dyscyplinarna. Sformułowanie „postępowanie dyscyplinarne” należy wobec tego traktować jako instytucję prawną, w ramach której możliwe jest wydanie rozstrzygnięcia, mającego najczęściej postać orzeczenia, które rozstrzyga o odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza Policji.

Wskazać także należy, że przełożony dyscyplinarny, jak również obwiniony, posiadają swoje uprawnienia i obowiązki w postępowaniu dyscyplinarnym. Przełożony dyscyplinarny nie posiada instrumentów, które umożliwiłyby mu aktywność w ramach odrębnego postępowania, np. administracyjnego. Tym samym może on dokonać subsumpcji norm prawa materialnego przewidujących odpowiedzialność dyscyplinarną wyłącznie w ramach postępowania dyscyplinarnego, bo tylko w tym postępowaniu (w jego granicach lub ramach) może zostać urzeczywistniony jego cel, jakim jest wydanie rozstrzygnięcia o jego przedmiocie, tj. o odpowiedzialności dyscyplinarnej policjanta. Nie jest możliwe wydanie takiego rozstrzygnięcia w oparciu o inną procedurę, jak również w oderwaniu od procedury ustanowionej dla postępowania dyscyplinarnego. Orzeczenie jest wynikiem postępowania dyscyplinarnego, rozstrzygającym o jego przedmiocie. Stanowi jednocześnie o poszanowaniu praw uczestnika postępowania dyscyplinarnego. Skierowane jest do obwinionego – strony postępowania dyscypli-

²⁸ Nie dotyczy to jednak tych instytucji, w odniesieniu do których przepisy w sposób wyraźny stanowią, że nie są elementami postępowania dyscyplinarnego, np. czynności wyjaśniające.

²⁹ „Sąd celem postępowania dyscyplinarnego jest ustalenie okoliczności uzasadniających poniesienie odpowiedzialności dyscyplinarnej, wyjaśnienie okoliczności i przyczyn popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej oraz nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej, wreszcie orzeczenie kary współmiernej do zaistniałego czynu popełnionego przez funkcjonariusza Policji” (A. Warmiński, *Dyscyplinarne postępowania funkcjonariuszy Policji*, Warszawa 2019, s. 15; zob. też przywołane tam opracowanie: C. Kapkowski, H. Bartecki, *Postępowanie dyscyplinarne w Policji. Diagramy dydaktyczne*, Katowice 2013, s. 6).

narne. Instytucja obwinionego występuje wyłącznie w postępowaniu dyscyplinarnym. Przeciwnie stanowisko nie wytrzymuje krytyki, bowiem jeśli przyjmując, że orzeczenie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., zostaje wydane w oderwaniu od postępowania dyscyplinarnego, wówczas obwiniony, do którego jest ono skierowane, nie mógłby zostać uznany za stronę postępowania dyscyplinarnego, bowiem takowe w ogóle by nie zostało zainicjowane. Bez odpowiedzi pozostawałoby również pytanie o status obwinionego wymienionego w treści orzeczenia (art. 135j ust. 2 pkt 3 u.pol.) wydanego na podstawie art. 135fa ust. 1 u.pol. Należy także wskazać, że uznanie, iż orzeczenie wydane w trybie wskazanym w art. 135fa ust. 1–2 u.pol. nie zostało wydane w ramach postępowania dyscyplinarnego, świadczyłoby dobitnie o wyraźnym odstępieniu od zasady równego traktowania podmiotów znajdujących się w takiej samej sytuacji faktycznej³⁰. Obwiniony posiada swoje prawa i obowiązki, które może realizować w ramach postępowania dyscyplinarnego. Jeśli zatem orzeczenie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., nie zostałoby wydane w ramach prowadzonego postępowania dyscyplinarnego, obwiniony w nim wskazany nie mógłby zostać uznany za stronę postępowania dyscyplinarnego, a co za tym idzie zostałby pozbawiony praw przewidzianych dla strony postępowania dyscyplinarnego.

Instytucja zawarta w art. 135fa ust. 1–2 u.pol., umożliwiająca wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, nie oznacza, że postępowanie dyscyplinarne, które co do zasady inicjowane jest przez jego wszczęcie (art. 134i ust. 1a u.pol.)³¹, w ogóle nie zostaje zainicjowane. Chociaż ustawodawca używa w pragmatyce służbowej podobnie brzmiących sformułowań, np. w art. 132 ust. 4a u.pol., w którym upoważnia przełożonego dyscyplinarnego do niewszczyniania postępowania dyscyplinarnego, albo w art. 132 ust. 4b u.pol.,

³⁰ Zasada ta nie ma charakteru bezwzględnego, na co zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z dnia 19 października 2004 r., K 1/04, Legalis nr 65688, stwierdził, że „Zasada równości nie ma charakteru absolutnego i ustawodawca może od niej odstąpić. Odstępstwo takie jest konstytucyjnie dopuszczalne, jeżeli ustawodawca łącznie spełni następujące warunki: 1) kryterium przyjęte za podstawę różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji; 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesu, który zostaje naruszony w wyniku przyjętego różnicowania; 3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi normami, zasadami i wartościami konstytucyjnymi, które uzasadniają przyjęte przez ustawodawcę różnicowanie podmiotów podobnych. Należy przy tym podkreślić, że to na ustawodawcy spoczywa ciężar wykazania, że odstępstwo od tak rozumianej zasady równości jest konstytucyjnie dopuszczalne”.

³¹ „Postępowanie dyscyplinarne zostaje wszczęte z dniem wydania postanowienia o jego wszczęciu” (F. Radoniewicz, Komentarz do art. 134i, teza 18, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji...).

w którym upoważnia tego przełożonego do odstąpienia od wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, to wiąże z realizacją każdego z tych uprawnień inne konsekwencje i skutki niż w sytuacji określonej w art. 135fa ust. 1 u.pol.

Bezsprzecznie konstrukcja, o której mowa w art. 135fa ust. 1–2 u.pol., nie jest tożsama z tą, która zawarta jest w art. 132 ust. 4b u.pol. W tym ostatnim przypadku rozmowa dyscyplinująca nie następuje w ramach trwającego postępowania dyscyplinarnego, ale – zgodnie z treścią przepisu art. 132 ust. 4b u.pol. – przełożony dyscyplinarny, w celu przeprowadzenia rozmowy dyscyplinującej, odstępuje od wszczęcia postępowania dyscyplinarnego³². Złożenie sprzeciwu, o którym mowa w art. 132 ust. 4d u.pol., skutkuje wszczęciem postępowania dyscyplinarnego, a zebrane dotychczas materiały stają się materiałami postępowania dyscyplinarnego. Postępowanie dyscyplinarne wszczyna się bowiem, co do zasady, z dniem wydania postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego (art. 134i ust. 5 u.pol.). Przepisy art. 134i ust. 1 pkt 1 lit. a–e i pkt 2 u.pol. wymieniają natomiast przypadki, w jakich następuje bądź może nastąpić wszczęcie postępowania dyscyplinarnego (co może być źródłem inicjującym wszczęcie postępowania dyscyplinarnego) i w art. 134i ust. 1 pkt 1 lit. e u.pol. wyraźnie wymienia sytuacje, gdy wszczęcie postępowania dyscyplinarnego następuje na skutek złożenia sprzeciwu, o którym mowa w art. 132 ust. 4d u.pol. Nie wymienia natomiast jako przyczyny wszczęcia postępowania dyscyplinarnego złożenia odwołania od orzeczenia, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol. Z treści art. 134i ust. 1 pkt 1 i 2 u.pol. w sposób niebudzący wątpliwości wynika, że wymienia on takie przypadki, które skutkują zainicjowaniem (wszczęciem) postępowania dyscyplinarnego, w sytuacji gdy nie było ono uprzednio prowadzone, ale nie wymienia trybu określonego w art. 135fa ust. 1–2 u.pol. jako tego, którego wyczerpanie, tj. złożenie odwołania od orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego (art. 135fa ust. 1 u.pol.), skutkowałoby wszczęciem postępowania dyscyplinarnego. Co więcej, z treści art. 134i ust. 7 u.pol. wynika, że w przypadku uchylecia w postępowaniu odwoławczym orzeczenia, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia za dzień wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przyjmuje się dzień wydania orzeczenia, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol. Tym samym w przypadku

³² Odmienne stanowisko zaprezentował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy, który wskazał, że „Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 355 ze zm.) dopuszcza zakończenie postępowania dyscyplinarnego poprzez przeprowadzenie rozmowy dyscyplinującej” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 27 maja 2015 r., II SA/Bd 380/15, Legalis nr 1338202).

skutecznego złożenia odwołania przez obwinionego, a następnie uchylenia orzeczenia wydanego w trybie art. 135fa ust. 1 u.pol. i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przyjmuje się, że postępowanie dyscyplinarne jest kontynuowane, a jego wszczęcie nastąpiło już w dacie wydania orzeczenia, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol. Oznacza to, że uchylenie orzeczenia wydanego w trybie art. 135fa ust. 1 u.pol. i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia skutkuje zmianą wyłącznie trybu, ze szczególnego na zwykły. Niewątpliwie nie mogłaby zaistnieć kontynuacja postępowania dyscyplinarnego, gdyby uprzednio nie zostało ono zainicjowane i prowadzone. Przepis ten musiałby mieć odmienną treść, z której wynikałoby, że skutecznie wniesione odwołanie od orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., w sytuacji jego uchylenia i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia, obligowałoby przełożonego dyscyplinarnego do jednoczesnego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, zaś data wydania orzeczenia, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., nie byłaby relewantna z punktu widzenia momentu, który należy przyjąć jako datę wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Nie można by natomiast bezkrytycznie przyjąć, że tylko wniesienie odwołania przez obwinionego i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia umożliwia odniesienie się do wydanego w trybie art. 135fa ust. 1 u.pol. orzeczenia i uznanie, że tylko w takiej sytuacji data jego wydania zainicjowała postępowanie dyscyplinarne. Oznaczałoby to, że w sytuacji jego niewniesienia orzeczenie wydane w tym trybie, po uzyskaniu przymiotu prawomocności, zostałoby wydane poza postępowaniem dyscyplinarnym, natomiast tylko w sytuacji wniesienia takiego odwołania i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia można by było przyjąć, że uchylone orzeczenie zostało wydane w postępowaniu dyscyplinarnym (bo je zainicjowało). W konsekwencji data wydania takiego orzeczenia, w sytuacji jego niezaskarżenia, nie miałaby znaczenia ani dla kwestii zainicjowania (wszczęcia), ani dla zakończenia postępowania dyscyplinarnego, bo nie zostałyby ono w ogóle wdrożone. Zasadne zatem jest przyjęcie, że wydane orzeczenie w trybie art. 135fa ust. 1 u.pol., w sytuacji jego niezaskarżenia, zarówno inicjuje, jak i kończy postępowanie dyscyplinarne, tj. data jego wydania jest datą zarówno jego zainicjowania, jak zakończenia.

Tryb szczególny przewidziany w art. 135fa ust. 1–2 u.pol. można by natomiast podzielić na dwie fazy. Niewątpliwie orzeczenie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., wydawane jest w postępowaniu dyscyplinarnym, a nie w ode-

rwaniu od niego. Można przyjąć w tym przypadku, że postępowanie dyscyplinarne zostało zredukowane wyłącznie do wydania orzeczenia. Nie przesądzając jednak w sposób jednoznaczny, czy czynności wymienione w art. 135fa ust. 2 u.pol. stanowią czynności w postępowaniu dyscyplinarnym, czy też jedynie je poprzedzają, należy jeszcze raz odnieść się do art. 134i ust. 7 u.pol., który nakazuje uznanie daty wydania orzeczenia za datę wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w okolicznościach objętych tym przepisem. Wymieniony wyżej przepis nie odnosi się natomiast do czynności i zdarzeń poprzedzających wydanie tego orzeczenia jako do czynności wykonanych w ramach postępowania dyscyplinarnego, a zatem przed tą datą, którą należy uznać jako datę jego wszczęcia. Ponadto z art. 135fa ust. 2 u.pol. wynika, że wydanie orzeczenia poprzedza wysłuchanie policjanta, złożenie przez niego wyjaśnienia na piśmie oraz wyrażenie pisemnej zgody na poddanie się karze dyscyplinarnej bez prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego skutkuje natomiast pojawieniem się w nim strony – obwinionego³³. Policjanta, co do którego wydano postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, uważa się za obwinionego (art. 134i ust. 5 *in fine* u.pol.). W art. 135fa ust. 2 u.pol. nie przewidziano wykonania wymienionych tych przepisem czynności z udziałem obwinionego³⁴, ale z policjantem³⁵. Wynika z tego, że czynności prowadzone w tym trybie szczególnym, przed wydaniem orzeczenia, nie odbywają się z udziałem strony postępowania. Skoro, jak wynika z art. 134i ust. 5 u.pol., postępowanie dyscyplinarne

³³ Jak wskazuje się w doktrynie, postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego ma podwójny charakter. Wszczyna postępowanie dyscyplinarne i jednocześnie inicjuje fazę *ad personam* tego postępowania. „Postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego stanowi jednocześnie odpowiednik postanowienia o przedstawieniu zarzutów z k.p.k. (...) Od tego momentu funkcjonariusz ma status obwinionego” (F. Radoniewicz, Komentarz do art. 134i, teza 17 i 18, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji...).

³⁴ Tak jak choćby w art. 135fa ust. 3 u.pol., który uprawnia obwinionego, po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, do czasu zakończenia pierwszego przesłuchania w charakterze obwinionego, do złożenia wniosku o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej.

³⁵ Analogicznie w przypadku objętym przepisem art. 132 ust. 4b u.pol., który uprawnia przełożonego dyscyplinarnego do odstąpienia od wszczęcia postępowania i przeprowadzenia ze sprawcą przewinienia dyscyplinarnego udokumentowanej w formie notatki rozmowy dyscyplinującej. Jak natomiast wynika z art. 132 ust. 4ba u.pol., rozmowa ta polega na wytknięciu policjantowi niewłaściwego postępowania oraz uprzedzeniu go o możliwości zastosowania innych środków dyscyplinujących, a także wszczęcia postępowania i wymierzenia kary dyscyplinarnej w przypadku ponownego popełnienia czynu, za który policjant ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną. Rozmowa dyscyplinująca odbywa się zatem z policjantem – sprawcą przewinienia dyscyplinarnego, a nie z obwinionym – stroną postępowania dyscyplinarnego, bowiem to ostatnie nie zostało wdrożone (przełożony dyscyplinarny uprzedza tylko policjanta podczas rozmowy dyscyplinującej o możliwości jego wszczęcia w przypadku ponownego popełnienia czynu, za który ponosi on odpowiedzialność dyscyplinarną).

może zostać zainicjowane wyłącznie przeciwko funkcjonariuszowi, który z tą też chwilą uzyskuje status strony postępowania dyscyplinarnego, to wydaje się zasadne, że czynności nieodnoszące się do obwinionego winny być usytuowane na przedpolu tego postępowania, a tym samym uznane za poprzedzające to postępowanie. Nie stanowią one jednak czynności wyjaśniających, bo te – zgodnie z art. 134i ust. 4 u.pol. – można zlecić, jeśli zachodzą wątpliwości co do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, jego kwalifikacji prawnej albo tożsamości sprawcy³⁶. Poprzedzają one postępowanie dyscyplinarne, bo przeprowadzane są przed jego wszczęciem³⁷. Ich rozpoczęcie wymaga ponadto wydania postanowienia (art. 134i ust. 4a u.pol.). Czynności wymienione w art. 135fa ust. 2 u.pol., poprzedzające wydanie orzeczenia, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., nie realizują celu czynności wyjaśniających, bowiem tryb szczególny zmierzający do wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego może

³⁶ „Podstawą wszczęcia postępowania dyscyplinarnego może być tylko uzasadnione podejrzenie popełnienia przewinienia przez określonego policjanta. W razie wystąpienia wątpliwości w tym zakresie wszczęcie takiego postępowania powinno być poprzedzone przeprowadzeniem czynności wyjaśniających” (M. Lew, *Policja...*, s. 38).

³⁷ Czynności wyjaśniające określane są jako „przeddyscyplinarne” (A. Warmiński, *Dyscyplinarne postępowania...*, s. 41). B. Opaliński czynności wyjaśniające określa jako „postępowanie wstępne” (B. Opaliński, *Komentarz do art. 134i, teza 1 i 4*, [w:] B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji...*). Można również przyjąć *per analogiam*, że czynności wyjaśniające są odpowiednikiem czynności sprawdzających, o których mowa w art. 307 k.p.k. Dyskusyjnym jest natomiast twierdzenie, że czynności wyjaśniające stanowią fazę wstępną postępowania dyscyplinarnego (F. Radoniewicz, *Komentarz do art. 134i, teza 4*, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa o Policji...*). Należy zgodzić się ze stwierdzeniem, że „Czynności te [z art. 307 k.p.k. – przyp. P.G.] są dokonywane przed wydaniem postanowienia o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia. Jak słusznie zaznacza się w doktrynie, są to czynności, których podstawą prawną jest przepis Kodeksu postępowania karnego, lecz nie są one przeprowadzane w już toczącym się postępowaniu karnym” (T. Boratyńska, P. Czarnecki, R. Koper, *Komentarz do art. 307, teza 1*, [w:] A. Sakowicz (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Legalis/el. 2020). W tym samym tonie T. Grzegorzcyk, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2007, s. 640: „Czynności te nie stanowią postępowania przygotowawczego (karnego), bowiem wyprzedzają je (jego ewentualne wszczęcie); nie są też częścią jakiegoś «dochodzenia wstępnego» (...) bo takiego modelu naszego postępowania przygotowawczego nie ma”; J. Zagrodnik, *Postępowanie przygotowawcze*, [w:] K. Marszał (red.), *Proces karny. Przebieg postępowania*, Katowice 2012, s. 47: „Są to zatem czynności, których podstawą prawną jest przepis kodeksu postępowania karnego (art. 307 k.p.k.), lecz nie należą one do postępowania karnego *sensu stricto*, bowiem wyprzedzają jego zawiązanie”. Czynności wyjaśniające, o których mowa w art. 134i ust. 4 u.pol., nie mogą stanowić wstępnej fazy postępowania dyscyplinarnego, bo je poprzedzają, tak samo jak czynności sprawdzające nie stanowią postępowania karnego. Ich przeprowadzenie ma właśnie na celu potwierdzenie, czy zasadne jest wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Nie należą one do postępowania dyscyplinarnego *sensu stricto*, chociaż podstawą prawną do ich przeprowadzenia została zamieszczona w pragmatyce służbowej w rozdziale traktującym o odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Policji wraz z przepisami odnoszącymi się do postępowania dyscyplinarnego.

zostać zainicjowany wyłącznie wówczas, gdy okoliczności popełnionego czynu i wina policjanta nie budzą wątpliwości oraz nie zachodzi potrzeba wymierzenia kary dyscyplinarnej surowszej niż nagana. Nie zachodzą zatem w tym przypadku wątpliwości co do faktu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, jego kwalifikacji prawnej albo też tożsamości sprawcy. Nie wymagają także do ich przeprowadzenia uprzedniego wydania postanowienia. Czynności te stanowią czynności poprzedzające wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, są niezbędnym elementem tej szczególnej procedury, bo wymagają zrealizowania przed wydaniem orzeczenia. Nie stanowią jednak ani czynności wyjaśniających, ani postępowania dyscyplinarnego *sensu stricto*.

Wydane zatem orzeczenie w trybie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., ma charakter konstytutywny w odniesieniu do punktu na osi czasowej, w jakim można usytuować zainicjowanie i zakończenie postępowania dyscyplinarnego w przewidzianym w wymienionym przepisie trybie w sytuacji, gdy orzeczenie nie zostało zaskarżone i stało się prawomocne, natomiast w sytuacji jego zaskarżenia, z uwagi na treść art. 134i ust. 7 u.pol., data wydania uchylonego orzeczenia stanowi punkt odniesienia, umożliwiający ustalenie, kiedy postępowanie dyscyplinarne zostało zainicjowane (wszczęte), a zatem od kiedy trwa.

Podkreślenia również wymaga, co zostało już poprzednio zaznaczone, że orzeczenie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., musi być wydane wobec obwinionego. Jak każde orzeczenie, musi zawierać stopień, imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe obwinionego, a zatem musi go indywidualizować (art. 135j ust. 2 pkt 3 u.pol.). Skoro z dniem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego jest ono skierowane przeciwko obwinionemu, to nie może budzić wątpliwości, że wydanie orzeczenia wobec obwinionego następuje w ramach postępowania dyscyplinarnego, chociażby postępowanie to było zredukowane i sprowadzało się wyłącznie do wydania orzeczenia.

Konstrukcja zawarta w art. 135fa ust. 1–2 u.pol. zawiera zatem specyficznego rodzaju rozwiązanie umożliwiające wdrożenie trybu szczególnego, który zawiera w sobie pewne elementy poprzedzające postępowanie dyscyplinarne, a także postępowanie dyscyplinarne *sensu stricto*, którego zainicjowanie nie wymaga wydania postanowienia o jego wszczęciu. W tej sytuacji brak postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego nie świadczy jeszcze, tak jak to ma miejsce w przypadku wskazanym w art. 132 ust. 4a albo 4b u.pol., o tym, że nie wdrożono postępowania dyscyplinarnego. W pierwszej z wymienionych sytuacji użyte w art. 132 ust. 4a u.pol. sformułowanie uprawniające przełożonego do niewszczynania postępowania dyscyplinarnego należy utożsamić z użytym

w art. 132 ust. 4b u.pol. uprawnieniem przełożonego dyscyplinarnego do odstąpienia od wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Odstąpienie czy też niewszczęcie postępowania dyscyplinarnego, o których mowa w wymienionych wyżej przepisach, świadczy o tym, że nie zostało zainicjowane postępowanie dyscyplinarne – w żadnym trybie.

Orzeczenie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., jako przesłanka warunkująca obniżenie nagrody rocznej

Stosownie do treści art. 110 ust. 1 u.pol., policjantowi za służbę pełnioną w danym roku kalendarzowym przysługuje nagroda roczna w wysokości 1/12 uposażenia otrzymanego w roku kalendarzowym, za który nagroda przysługuje. Z kolei w myśl art. 110 ust. 5 pkt 2 u.pol., nagrodę roczną obniża się policjantowi w przypadku naruszenia dyscypliny służbowej, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym, przy czym zastrzec należy, że obniżenie, o którym mowa w art. 110 ust. 5 u.pol., może nastąpić w granicach od 20% do 50%. Warto także zaakcentować, że użyte w art. 110 ust. 5 u.pol. sformułowanie „obniża się”, w odniesieniu do wszystkich wymienionych w punktach od 1 do 4 przypadków, wskazuje na obligatoryjny charakter tego przepisu³⁸. Tym samym ustawodawca nie pozostawia przełożonemu właściwemu w sprawach osobowych możliwości stosowania uznania administracyjnego w kwestii samego obniżenia nagrody rocznej w sytuacji zmaterializowania się którejkolwiek z przesłanek zawartych w art. 110 ust. 5 u.pol.³⁹

Przesłanka zawarta w art. 110 ust. 5 pkt 2 u.pol. materializuje się przy spełnieniu kilku warunków. W stosunku do policjanta musi przede wszystkim zostać wydane orzeczenie dyscyplinarne, posiadające przymiot prawomocności, którym stwierdzone zostanie, że popełnił on przewinienie dyscyplinarne. Nie budzi wątpliwości, że ze względu na przesłanki zawarte w art. 135fa ust. 1 u.pol.,

³⁸ „W przewidzianych w art. 110 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (t.j. Dz. U. z 2002 r., nr 7, poz. 58 ze zm.) przypadkach obniżenie nagrody rocznej jest obligatoryjne” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 26 marca 2009 r., II SA/Sz 93/09, Legalis nr 182827).

³⁹ „Użyte w art. 110 ust. 5 pkt 2 ustawy o Policji sformułowanie «obniża się» wskazuje na obligatoryjny charakter tego przepisu i nie pozostawia przełożonemu właściwemu w sprawach osobowych możliwości stosowania uznania administracyjnego co do samego obniżenia” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 lutego 2019 r., II SA/Wa 863/18, Legalis nr 2237278).

uprawniającego przełożonego dyscyplinarnego do wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, będzie ono orzeczeniem stwierdzającym popełnienie przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego. Orzeczenie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., może być bowiem wydane, jeżeli okoliczności popełnionego czynu i wina policjanta nie budzą wątpliwości, a zatem orzeczenie to nie może zostać wydane w sytuacji niepotwierdzenia zaistnienia czynu lub winy policjanta. Kwestie związane z prawomocnością orzeczenia precyzyjnie określa art. 135o ust. 1 pkt 1–2 u.pol.⁴⁰

Zagadnieniem, które budzi wątpliwości, jest natomiast ustalenie, czy orzeczenie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., skoro zostało wydane bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, spełnia kryterium, o którym mowa w art. 110 ust. 5 pkt 2 u.pol., a więc czy jest orzeczeniem wydanym w zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym. Jak dowiedziono poprzednio, nie może budzić wątpliwości, że każde orzeczenie dyscyplinarne jest rozstrzygnięciem, które może zostać wydane wyłącznie w ramach postępowania dyscyplinarnego, nie zaś poza nim. Świadczą o tym przede wszystkim podniesione argumenty, które tryb zawarty w art. 135fa ust. 1–2 u.pol. sprowadzają do zredukowanej postaci postępowania dyscyplinarnego, bo w istocie jego przebieg ograniczony jest wyłącznie do wydania orzeczenia.

Niezależnie od powyższego, nawet gdyby argumenty te nie stanowiły dostatecznego uzasadnienia dla przyjęcia, że orzeczenie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., jest wydane w postępowaniu dyscyplinarnym, to w kontekście przesłanki zawartej w art. 110 ust. 5 pkt 2 u.pol. i tak należałoby je uznać za orzeczenie materializujące tę przesłankę i obowiązujące do obniżenia nagrody rocznej.

Przepisy odnoszące się do przyznania, obniżenia albo odmowy przyznania nagrody rocznej winny bowiem uwzględniać funkcję i cel, dla których zostały ustanowione. Celem tym jest, jak słusznie podkreśla się w doktrynie i judykaturze, motywacja funkcjonariuszy, którzy w danym roku kalendarzowym byli rzeczywistymi wykonawcami zadań służbowych⁴¹. Nagroda roczna ma charakter

⁴⁰ Na marginesie zastrzec należy, że prawomocność, o której mowa w art. 135o ust. 1 u.pol., dotyczy wyłącznie kwestii związanych ze skutkami orzeczenia w dyscyplinarnym toku instancji i nie odnosi się do postępowania przed sądem administracyjnym – zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 marca 2018 r., I OSK 2836/17, Legalis nr 1788603.

⁴¹ Jak zaznacza I. Sierocka, prawo do nagrody rocznej uzależnione jest od wykonywania przez policjanta obowiązków służbowych w danym roku kalendarzowym (I. Sierocka, Nagrody roczne funkcjonariuszy Policji, „Monitor Prawa Pracy” 2012, nr 3, s. 128). Z kolei w judykaturze podkreśla się, że nagroda roczna przysługuje policjantowi za okres faktycznie pełnionej w danym

temporalno-motywacyjny. O jej temporalnym charakterze świadczy to, że jest przyznawana raz w roku i co roku. Motywacyjny jej charakter wynika z tego, że jest przyznawana, w pełnej wysokości, wyłącznie funkcjonariuszom pełniącym służbę, w roku kalendarzowym, za który jest przyznawana, w sposób nienaganny⁴². Interpretacja przepisów odnoszących się do przyznania, obniżenia albo też odmowy przyznania nagrody rocznej musi zatem uwzględniać cel i funkcję tego instrumentu prawnego, za pomocą którego możliwe jest właściwe motywowanie funkcjonariuszy do rzeczywistego pełnienia służby. Stanowisko przeciwnie wypaczałoby sens tej regulacji, bowiem stanowiłoby w istocie instrumentalne wykorzystanie przedmiotowej normy prawnej, w celu wyłączenia określonego przypadku spod jej zakresu. Decydujące, w kontekście przepisów dotyczących nagrody rocznej, jak wcześniej wskazano, winno mieć przede wszystkim zawarte w normie prawnej dążenie do osiągnięcia określonego celu zakładanego przez ustawodawcę, tj. *ratio legis*, którą racjonalny ustawodawca chciał osiągnąć, ustanawiając dany przepis. Przepis musi być bowiem zdatnym środkiem do jego osiągnięcia (celu ustawy)⁴³. Celem natomiast normy prawnej obligującej do przyznania za dany rok kalendarzowy nagrody rocznej w pełnej wysokości jest gratyfikacja wyłącznie tych funkcjonariuszy, którzy nie tylko rzeczywiście pełnili służbę, ale wykonywali swoje obowiązki w sposób rzetelny i nienaganny. Zastrzec przy tym należy, że zamieszczone w art. 110 ust. 5 u.pol. przesłanki, obligujące do obniżenia nagrody rocznej, stanowią pewną formę represji mającej charakter finansowy dla tych funkcjonariuszy, wobec których zmaterializowały się przesłanki objęte tym przepisem.

Uznanie, iż orzeczenie wydane w trybie art. 135fa ust. 1 u.pol. nie materializuje przesłanki wskazanej w art. 110 ust. 5 pkt 2 u.pol., w rzeczywistości stanowiłoby o nieuzasadnionym różnicowaniu policjantów, którym w tych samych okolicznościach, jednym zostało wydane orzeczenie stwierdzające przewinienie dyscyplinarne po przeprowadzeniu postępowania dyscyplinarnego w zwykłym trybie (po jego uprzednim wszczęciu), które uzasadniałoby obniżenie nagrody rocznej na podstawie art. 110 ust. 5 pkt 2 u.pol., względem tych, którym zostało wydane orzeczenie stwierdzające przewinienie dyscyplinarne w trybie

roku kalendarzowym służby – zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lipca 2010 r., II SA/Wa 619/10, Legalis nr 266629; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 26 stycznia 2011 r., II SA/Sz 785/10, Legalis nr 526363; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 16 listopada 2011 r., II SA/Sz 901/11, Legalis nr 396742.

⁴² Por. P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 210 i n.

⁴³ Por. Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Katowice 1997, s. 198.

art. 135fa ust. 1 u.pol., a które nie łączyłoby się z możliwością obniżenia tej nagrody tylko z tego powodu, że wydanie takiego orzeczenia nastąpiło bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego. Różnicowanie sytuacji podmiotów znajdujących się w analogicznej sytuacji może nastąpić, jak zaznacza Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 października 2004 r., K 1/04⁴⁴, jeśli pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji. Różnicowanie, o którym mowa, z pewnością nie pozostawałoby w racjonalnym związku z celem i treścią regulacji zawartej w art. 110 u.pol. Nieproporcjonalnie naruszałoby także interes tych policjantów, którym wymierzono by karę dyscyplinarną nie wyższą niż kara nagany po przeprowadzeniu postępowania dyscyplinarnego w zwykłym trybie, w stosunku do tych, którym w takich samych okolicznościach zdarzenia wymierzono by rodzajowo tę samą karę dyscyplinarną, tyle że po zastosowaniu trybu, o którym mowa w art. 135fa ust. 1–2 u.pol., jak również byłoby niezgodne z innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi.

Uwagi końcowe

Trudno w ramach tylko jednego opracowania odnieść się do wszystkich aspektów związanych z problematyką obniżenia nagrody rocznej w sytuacji, gdy czyn będący przewinieniem dyscyplinarnym został stwierdzony orzeczeniem, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol. Wskazano jednak, że nie może budzić wątpliwości, zarówno na gruncie przepisów dyscyplinarnych, jak również odnoszących się do kwestii związanych z instytucją nagrody rocznej, iż orzeczenie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., zostaje wydane w ramach postępowania dyscyplinarnego, a nie w oderwaniu od niego, a – co za tym idzie – prawomocne orzeczenie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 u.pol., stanowi podstawę do obniżenia policjantowi nagrody rocznej w oparciu o art. 110 ust. 5 pkt 2 u.pol. Nie przeczy temu fakt, że jest ono wydawane bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego. Jak bowiem wykazano, w tym przypadku brak wszczęcia nie determinuje jeszcze stwierdzenia, że postępowanie to nie zostało zainicjowane. Zaakcentowano także, że szczególny tryb zawarty w art. 135fa ust. 1–2 u.pol. statuuje postępowanie dyscyplinarne, tyle że zredukowane do wydania orzeczenia wobec obwinionego, które jednocześnie poprzedzone musi być czynnościami niestanowiącymi postępowania dyscyplinarnego *sensu stricto* i które również nie stanowią czynności wyjaśniających.

⁴⁴ Zob. przypis 30.

Należy wobec tego podzielić w całej rozciągłości stanowisko M. Nowikowskiej, że unormowanie zawarte w art. 135fa u.pol. (które, co wymaga podkreślenia, dotyczy dwóch odrębnych instytucji) należy do konstrukcji prawnych, w których znajduje ucieleśnienie konsensualny model postępowania dyscyplinarnego, wprowadzony do u.pol. w dążeniu do usprawnienia i uproszczenia postępowania dyscyplinarnego⁴⁵. Jest to zarazem cel tej szczególnej procedury⁴⁶.

⁴⁵ Zob. M. Nowikowska, Komentarz do art. 135fa, teza 1, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji...

⁴⁶ Zob. *ibidem*, teza 2.

Autorzy

dr Piotr Józwiak (Katedra Prawa Publicznego i Teorii Prawa, Wydział Psychologii i Prawa w Poznaniu, SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny)

SSN Wiesław Kozielowicz (Sąd Najwyższy)

dr hab. Radosław Giętkowski, prof. UG (Katedra Prawa Administracyjnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Gdański)

ppor. Wiktor Ciachera (Akademia Wojsk Lądowych im. generała Tadeusza Kościuszki we Wrocławiu)

dr hab. Beata Baran (Zakład Prawa Karnego Wykonawczego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie)

dr hab. Barbara Janusz-Pohl, prof. UAM (Katedra Postępowania Karnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu)

dr Ireneusz Adamczak, prof. WSG (Kolegium Nauk Stosowanych w Pile, Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy)

dr Olaf Włodkowski (Katedra Prawa Karnego i Postępowania Karnego, Wydział Prawa i Administracji, Instytut Nauk Prawnych, Uniwersytet Zielonogórski)

nadkom. dr Paweł Gacek (Komenda Główna Policji)

Bibliografia

Adamczak I., *Cautela in poenam* w ogólnej dyrektywie wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji, [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak (red.), *Sanckje dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Piła 2019

Adamczak I., *Ocena dowodów w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów*, [w:] B. Janusz-Pohl, B. Różniak-Krzeszewska (red.), *Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych*, Piła 2020

Adamczak I., *Wszczęćie postępowania dyscyplinarnego w Policji*, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych*, Piła 2012

Adamczak I., *Zasady postępowania dyscyplinarnego policjantów*, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji*, Piła 2011

Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2003

Adamiak B., Borkowski J., *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2003

Baran B., *Postępowania dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych. Modele i zasady*, Warszawa 2021

Bednarski M.J., *Kompendium postępowania dyscyplinarnego dla policjantów*, Warszawa 2011

Bek D., Hanc J., Jaworska-Wieloch A., Sitarz O., Zawiejski P., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w systemie polskiego prawa represyjnego*, Warszawa 2019

Bogdalski P., Świdorski M., Wojtaszczyk K.A. (red.), *Słownik wiedzy o Policji*, Warszawa 2015

Broniewicz W., *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1998

Buchała K., Zoll A., Kodeks karny. Część Ogólna. Komentarz do art. 1–166 Kodeksu karnego, Kraków 2000

Chałubińska-Jentkiewicz K., Kurek J. (red.), Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2021

Chojniak Ł., Realizacja zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej w postępowaniu dyscyplinarnym adwokatów – wybrane problemy, „Palestra” 2016, nr 10

Choromańska A., Łabuz P., Malinowska I., Michalski M., Nowak M., Romanowski M., Sadło-Nowak A., Zubrzycki W., Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2022

Cieślak M., Pojęcie czynu na tle przesłanek odpowiedzialności karnej w obowiązującym prawie polskim, „Zeszyty Naukowe UG – Prawo” 1987, nr 15

Cieślak M., Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne, Warszawa 1971

Cieślak M., Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne, Warszawa 1984

Czarnecki P., Model postępowania dyscyplinarnego w polskim systemie prawa, [w:] P. Czarnecki (red.), Postępowanie karne a inne postępowania represyjne, Warszawa 2014

Czarnecki P., Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących zawody zaufania publicznego, Warszawa 2013

Czebotar Ł., Gądzik Z., Łyżwa A., Michałek A., Świerczewska-Gąsiorowska A., Tokarski M., Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2015

Czwojda M., Herbowski P., Zasada domniemania niewinności w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (wybrane zagadnienia), [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych, Piła 2015

Dąbrowska-Kardas M., Kardas P., Czyn ciągły i ciąg przestępstw. Komentarz do art. 12 i 91 Kodeksu karnego, Kraków 1999

Dudka K., Odpowiednie stosowanie przepisów postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec notariuszy, „Rejent” 2010 (nr specjalny)

Dudka K., Praktyczne problemy ustalania winy w postępowaniach dyscyplinarnych służb mundurowych, [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych, Piła 2015

Dudka K., Stosowanie przepisów postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec adwokatów i radców prawnych, Raport IWS, Warszawa 2013

Dudzik B., Pokrzywdzony w postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich (wybrane kwestie), [w:] C. Kulesza, A. Sakowicz (red.), Ewolucja polskiego wymiaru sprawiedliwości w latach 2013–2018 w świetle standardów rzetelnego procesu, Białystok 2019

Enerlich M., Zawieszenie policjanta w czynnościach służbowych, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych, Piła 2012

Eyal N., Rewolta, tłum. M. Sommer, Warszawa 2021

Faszczka D., Faszczka M., Dyscyplina w armiach europejskich od antyku do 1914 r., Oświęcim 2018

Filipek P., Anonim jako źródło informacji o przestępstwie, „Problemy Prawa Karnego” 1994, nr 20

Gacek P., Czas służby a czas pracy – wybrane aspekty, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2014, nr 2

Gacek P., Delegowanie policjanta z urzędu do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji lub w innej miejscowości na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, a zakres ochrony wynikający z art. 32 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, „Studia Prawnicze KUL” 2019, nr 2

Gacek P., Istota konstrukcji prawnej delegowania policjanta do innej jednostki organizacyjnej Policji lub innej miejscowości jako instrumentu służącego realizacji ustawowych zadań Policji, „Zeszyty Prawnicze” 2020, nr 20.3

Gacek P., Nawiązanie stosunku służbowego z funkcjonariuszem Policji, „Administracja. Teoria – Dydaktyka – Praktyka” 2011, nr 2

Gacek P., Obniżenie policjantowi nagrody rocznej w przypadku popełnienia przewinienia dyscyplinarnego stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym, „Studia Prawa Publicznego” 2020, nr 3

Gacek P., Służba pełniona przez policjanta w ramach dyżuru domowego, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2017, nr 2

Gałązka M., Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2011 r., III KK 89/11, „Prokuratura i Prawo” 2013, nr 1

Giario T., Interpretacja jako źródło prawa – dawniej i dziś, „Studia Prawnoustrojowe” 2007, t. 7

Giezek J., Zbieg przepisów a konstrukcja przestępstwa ciągłego, [w:] J. Majewski (red.), Zbieg przepisów oraz zbieg przestępstw w polskim prawie karnym, Toruń 2006

Giętkowski R., Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim, Gdańsk 2013

Giętkowski R., Odstąpienie od ukarania dyscyplinarnego policjanta. Przyczynienie się przełożonego do niewykonania obowiązku przez funkcjonariusza. Glosa do wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 28 listopada 2012 r., IV SA/Wr 402/12, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2013, nr 4

Giętkowski R., Środki dyscyplinarne orzekane względem żołnierzy, [w:] W. Koziulewicz, P. Józwiak (red.), Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych, Piła 2019

Giętkowski R., Zakres przedmiotowy środków zaskarżenia w postępowaniach dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy służb mundurowych, [w:] P. Józwiak, W. Koziulewicz, K. Opaliński (red.), Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2016

Gil D., Prawo do sądu karnego a inne postępowania represyjne (zagadnienia wybrane), [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzial-

ności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych, Piła 2014

Gostyński Z. (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 1998, t. 1

Grzegorzczak T., Tylman J., Polskie postępowanie karne, Warszawa 2007

Grzeszczyk W., Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 2011

Janowicz Z., Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa–Poznań 1995

Janusz B., Czynności sprawdzające prowadzone w stosunku do osoby podejrzewanej chronionej immunitetem w polskim procesie karnym, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, z. 4

Janusz-Pohl B., *Analogia legis* na gruncie ustawy o Policji – zagadnienia wybrane, [w:] W. Koziół, P. Józwiak, (red.). Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2017

Janusz-Pohl B., Autonomia i zależność postępowania dyscyplinarnego – aktualny i proponowany model postępowania dyscyplinarnego w służbach mundurowych, [w:] W. Koziół, P. Józwiak (red.) Autonomia i zależność postępowania dyscyplinarnego w służbach mundurowych, Piła 2022

Janusz-Pohl B., Definitions and Typologies of Acts in Criminal Proceedings. Perspective of Conventionalisation and Formalisation, „Adam Mickiewicz University Law Books” 2017, no 4

Janusz-Pohl B., Deontologia w Policji a przedmiot postępowania dyscyplinarnego, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zasady etyki zawodowej w służbach mundurowych, Piła 2013

Janusz-Pohl B., Formalizacja i konwencjonalizacja jako instrumenty analizy czynności konwencjonalnych w prawie polskim, Poznań 2017

Janusz-Pohl B., Inicjatywa dowodowa – rozważania w kontekście modelu poznania w postępowaniu dyscyplinarnym wobec policjantów, [w:] B. Janusz-Pohl, B. Różniak-Krzyszewska (red.), Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych, Piła 2020

Janusz-Pohl B., Konsensualizm procesowy – rozważania w kontekście koncepcji tzw. norm poprawczych, [w:] S. Steinborn, K. Woźniewski (red.), Proces karny w dobie przemian. Przebieg postępowania, Gdańsk 2018

Janusz-Pohl B., Model procedowania przed sądem lekarskim w kontekście orzekania pod nieobecność obwinionego, „Prawo i Medycyna” 2015, z. 2

Janusz-Pohl B., O modelu postępowania dyscyplinarnego w sprawach studenckich, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2013, z. 2

Janusz-Pohl B., Optymalizacja sankcji dyscyplinarnej – rozważania w kontekście gwarancyjnej funkcji zakazu *reformationis in peius* na gruncie ustawy o Policji, [w:] P. Józwiak, W. Koziulewicz (red.), Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych, Piła 2019

Janusz-Pohl B., Pohl Ł., O okolicznościach niepozwalających na przypisanie winy policjantowi popełniającemu przewinienie dyscyplinarne (wybrane zagadnienia materialnoprawne i procesowe), [w:] W. Koziulewicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Wina w prawie dyscyplinarnym w służbach mundurowych, Piła 2015

Janusz-Pohl B., Ukształtowanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia organu odwoławczego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec policjantów, [w:] W. Koziulewicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2016

Janusz-Pohl B., W kwestii przedawnienia karalności deliktu dyscyplinarnego policjanta wypełniającego znamiona typu czynu zabronionego pod groźbą kary jako przestępstwo lub wykroczenie – zagadnienia wybrane, [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych, Piła 2014

Janusz-Pohl B., W kwestii przedawnienia karalności deliktu dyscyplinarnego studenta, „Ius Novum” 2013, nr 4

Janusz-Pohl B., Wpływ ustawy karnoprocesowej na model postępowania dyscyplinarnego w Policji, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych, Piła 2012

Jaśkowska M., Wróbel A., Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Kraków 2000

Jodłowski J., Resich Z., Lapierre J., Misiuk-Jodłowska T., Weitz K., Postępowanie cywilne, Warszawa 2007

Józwiak P., Instytucja ulaskawienia – refleksje na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych, Piła 2012

Józwiak P., Konstytucyjne prawo do sądu oraz prawo do obrony a odwoławcze postępowanie dyscyplinarne policjantów, [w:] P. Józwiak, W. Kozielowicz, K. Opaliński (red.), Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2016

Józwiak P., Kubiak J., Prawo do obrony w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Piła 2011

Józwiak P., Naruszenie zasad etyki zawodowej w służbach mundurowych jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej w kontekście zasady *nullum crimen sine lege*, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zasady etyki zawodowej w służbach mundurowych, Piła 2013

Józwiak P., Odpowiednie stosowanie w sprawach dyscyplinarnych policjantów niektórych instytucji wykształconych w powszechnym prawie karnym, [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak, K. Opaliński, (red.), Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2017

Józwiak P., Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Piła 2011

Józwiak P., Zasada *iura novit curia* w postępowaniu dyscyplinarnym w Policji, [w:] B. Janusz-Pohl, B. Różniak-Krzyszewska (red.), Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych, Piła 2020

Józwiak P., Zasada *nullum crimen sine lege* w postępowaniu dyscyplinarnym, [w:] I. Sepioło (red.), *Nullum crimen sine lege*, Warszawa 2013

Kaczmarek T., O czynie ludzkim i jego znaczeniu w prawie karnym (na marginesie książki Władysława Mąciora), [w:] T. Kaczmarek, Rozważania o przestępstwie i karze. Wybór prac z okazji 40-lecia naukowej twórczości, Warszawa 2006

Kaczorkiewicz D., Instytucje prawa karnego procesowego w postępowaniach dyscyplinarnych, [w:] P. Hofmański (red.), Węzłowe problemy procesu karnego, Warszawa 2010

Kaczorkiewicz D., Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, [w:] A. Gerecka-Żołyńska, P. Górecki, H. Paluszkiwicz, P. Wiliński (red.), Skargowy model procesu karnego. Księga ofiarowana Profesorowi Stanisławowi Stachowiakowi, Warszawa 2008

Kania A., Z problematyki ustawowych wskazań wymiaru kary dyscyplinarnej wobec policjantów. Rozważania na tle poglądów prezentowanych w orzecznictwie sądów administracyjnych, „Przegląd Policyjny” 2016, nr 4

Kanty T., Doświadczenie życiowe a ocena dowodów w procesie karnym, „Państwo i Prawo” 2018, nr 7

Kapkowski C., Bartecki H., Postępowanie dyscyplinarne w Policji. Diagramy dydaktyczne, Katowice 2013

Kardas P., Ciąg przestępstw w świetle nowelizacji kodeksu karnego z dnia 20 lutego 2015 r., „Palestra” 2015, nr 7–8

Konarska-Wrzosek V. (red.), Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2020

Korzeniewska-Lasota A., Recenzja [Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych, red. Piotr Józwiak, Krzysztof Opaliński, Piła 2012], „Studia Prawnoustrojowe” 2013, t. 21

Korzeniewska-Lasota A., Recenzja [Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych, pod red. P. Józwiaka, W. Kozielowicza i K. Opalińskiego, Piła 2015, ss. 71], „Studia Prawnoustrojowe” 2016, t. 33

Kotowski W., Ustawa o Policji. Komentarz, LEX/el. 2021

Kotowski W., Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2008

Kozielowicz W., Dowody nielegalne w postępowaniu dyscyplinarnym, [w:] B. Janusz-Pohl, B. Różniak- Krzeszewska (red.), Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych, Piła 2020

Kozielowicz W., Kasacja w sprawach dyscyplinarnych, [w:] I. Nowikowski (red.), Problemy stosowania prawa sądowego. Księga ofiarowana Profesorowi Edwardowi Skrętowiczowi, Lublin 2007

Kozielowicz W., Kontrola kasacyjna postępowania dyscyplinarnego w służbach mundurowych, [w:] P. Józwiak, W. Kozielowicz, K. Opaliński (red.), Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2016

Kozielowicz W., Odpowiednie stosowanie instytucji zasad współzycia społecznego przy określaniu odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, [w:] P. Józwiak, W. Kozielowicz, K. Opaliński (red.), Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2017

Kozielowicz W., Odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta za przewinienia dyscyplinarne wypełniające znamiona przestępstw pozostających w zbiegu, [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych, Piła 2014

Kozielowicz W., Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy, Warszawa 2016

Kozielewicz W., Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów. Komentarz, Warszawa 2005

Królikowski M., Zawłocki R. (red.), Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Art. 1–116, Warszawa 2016

Kubaszewski P., Odpowiedzialność karna policjanta a wznowienie postępowania dyscyplinarnego, [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych, Piła 2014

Kuczyński T., Mazurczak-Jasińska E., Stelina J., Stosunek służbowy (R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), System prawa administracyjnego, t. 11), Warszawa 2011

Kuczyński T., Odpowiedzialność funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2012, nr 6

Laskowski M., Czy odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem odpowiedzialności karnej?, „Themis Polska Nova” 2013, nr 1

Leoński Z., Przepisy o postępowaniu przymusowym w administracji, Warszawa 1959

Lew M., Policja, [w:] W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), Stosunek służbowy w formacjach mundurowych, Warszawa 2015

Lipczyńska M., Kegel Z., Kordik A., Polski proces karny, Warszawa–Wrocław 1975

Łętowski J., Polecenie służbowe w administracji, Warszawa 1972

Maciejko W., Korcz-Maciejko A., Postępowanie w sprawach osobowych w Policji, Wrocław 2010

Maj S., Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji jako element kształtowania wizerunku formacji. Aspekt winy, [w:] W. Kozielewicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych, Piła 2015

Maj S., Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych. Możliwość uchwalenia wspólnej procedury, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych, Piła 2012

Maj S., Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych, Warszawa 2008

Maj S., Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych. Ewolucja odpowiedzialności dyscyplinarnej na przełomie wieku i jej przyszłość, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Piła 2011

Maj S., Zbieg deliktu dyscyplinarnego z przestępstwem lub wykroczeniem. Odpowiedzialność za naruszenie wizerunku Policji, [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych, Piła 2014

Margiel D., Model odpowiedzialności dyscyplinarnej w orzecznictwie TK – zagadnienia wybrane, [w:] D. Gil (red.), Prawo sądowe w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Lublin 2014

Maroń G., Ślubowanie funkcjonariusza Policji w porządku prawnym Rzeczypospolitej Polskiej, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 7–8

Marszał K., Proces karny. Zagadnienia ogólne, Katowice 2013

Marszał K. (red.), Proces karny, Katowice 2003

Mądrzak H., Krupa D., Marszałkowska-Krześ E., Postępowanie cywilne, Warszawa 1997

Mozgawa M. (red.), Prawo karne materialne. Część ogólna, Warszawa 2020

Muszyński J., Przestępstwo wojskowe a przewinienie dyscyplinarne w polskim prawie wojskowym, Warszawa 1967

Nawrocki M., Czas popełnienia niejednochwilowych czynów zabronionych *de lege lata* i *de lege ferenda*, „Prawo w Działaniu” 2019, t. 37

Opaliński B., Szustakiewicz P., Policja. Studium administracyjnoprawne, Warszawa 2013

Opaliński B., Rogalski M., Szustakiewicz P., Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2020

Paluszkiewicz H., Dudka K., Postępowanie karne, Warszawa 2021

Plebanek E., Wielowarstwowa struktura przestępstwa a materialna treść i model struktury przewinień dyscyplinarnych, [w:] P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla, t. 2, Warszawa 2012

Pływaczewski W., Kędzierska G. (red.), Leksykon policyjny, Szczytno 2001

Podgórecki A., Socjologia prawa, Warszawa 1962

Pohl Ł., Prawo karne. Wykład części ogólnej, Warszawa 2013

Pohl Ł., Prawo karne. Wykład części ogólnej, Warszawa 2019

Rak A., Pokrzywdzony w rozumieniu art. 134i ust. 1 pkt 2, art. 134i ust. 3, art. 135 ust. 2 i art. 135h ust. 3 ustawy o Policji w świetle przepisów Kodeksu postępowania karnego i orzecznictwa sądowo-administracyjnego, [w:] W. Koziół, P. Jóźwiak, K. Opaliński, (red.), Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2017

Rogacka-Rzewnicka M., Proces karny w perspektywie ewolucji naukowej i współczesnych trendów rozwojowych, Warszawa 2021

Rozmaryn S., O projekcie kodeksu postępowania administracyjnego, „Państwo i Prawo” 1959, z. 4

Sakowicz A. (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Legalis/el. 2020

Saulewicz A., Dyscyplinarna i inna pozasądowa odpowiedzialność żołnierzy sił zbrojnych PRL, Warszawa 1964

Sierocka I., Nagrody roczne funkcjonariuszy Policji, „Monitor Prawa Pracy” 2012, nr 3

Skuczyński P., Aktualne problemy odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych, [w:] A. Bodnar, P. Kubaszewski (red.), Postępowania dyscyplinarne w wolnych zawodach prawniczych – model ustrojowy i praktyka. Materiały konferencyjne, Warszawa 2013

Skuczyński P., Nierepresyjne funkcje odpowiedzialności dyscyplinarnej a model postępowania w sprawach dyscyplinarnych, „Przegląd Legislacyjny” 2017, nr 3

Stone I., Clarence Darrow for the Defense, Warszawa 1971

Summers R.S., Evaluating and Improving Legal Processes – a Plea for „Process Value”, „Cornell Law Review” 1947, No. 1

Szadkowski K., Szczepański M., Skarga do sądu administracyjnego na prawomocne orzeczenia i postanowienia dyscyplinarne w Policji, [w:] P. Józwiak, W.S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Piła 2011

Szustakiewicz P., Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna, Warszawa 2012

Szymczak M. (red.), Słownik języka polskiego, Warszawa 1981, t. 3

Szymczak M. (red.), Słownik języka polskiego, Warszawa 1988, t. 1 i 2

Śliwiński S., Proces karny. Zasady ogólne, Warszawa 1948

Świda-Łagiewska Z., Zasada swobodnej oceny dowodów na tle zasad procesu karnego, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1978, nr 2

Taubenschlag R., Kozubski W., Historia i instytucje rzymskiego prawa prywatnego, Warszawa 1947

Tęcza-Paciorek A., Zasada domniemania niewinności w polskim procesie karnym, Warszawa 2012

Tischner J., Etyka wartości i nadziei, [w:] D. von Hildebrand, J. Kłoczowski, J. Paściak, J. Tischner, Wobec wartości, Poznań 1982

Tobor Z., Wstęp do prawoznawstwa, Katowice 1997

Tokarski M., Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierza w teorii i przepisach prawa, Dęblin 2000

Ura E., Prawo urzędnicze, Warszawa 2004

Waltoś S., Hofmański P., Proces karny. Zarys systemu, Warszawa 2013

Warmiński A., Dyscyplinarne postępowania funkcjonariuszy Policji, Warszawa 2019

Wąsek-Wiaderek M., Zastosowanie gwarancji art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka do postępowań dyscyplinarnych (ze szczególnym uwzględnieniem odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych), „Rejent” 2010, nr 3

Wieczorek M., Charakter prawny stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych, Toruń 2017

Wielka Encyklopedia PWN, Warszawa 2003, t. 7, 16, 19 i 29

Wiliński P., Proces karny w świetle Konstytucji, Warszawa 2011

Wiszowaty E., Etyka Policji. Między prawem, moralnością i skutecznością, Warszawa 2011

Włodkowski O., System kar dyscyplinarnych w ustawach o służbach mundurowych. Uwagi *de lege lata* i postulaty *de lege ferenda*, [w:] W. Kozielowicz, P. Józwiak (red.), Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych, Piła 2019

Wronkowska S., Zieliński M., Ziemiński Z., Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe, Warszawa 1974

Zagrodnik J., Postępowanie przygotowawcze, [w:] K. Marszał (red.), Proces karny. Przebieg postępowania, Katowice 2012

Zieliński T., Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego, Warszawa 1977

Ziemiński Z., Logika praktyczna, Warszawa 2017

Ziemiński Z., O pojmowaniu sprawiedliwości, Lublin 1992

Ziemski K., Zasady ogólne prawa administracyjnego, Poznań 1989