

**Szkoła Policji w Pile**  
**Uniwersytet SWPS**

**TRYBY SZCZEGÓLNE**  
**POSTĘPOWANIA DYSCYPLINARNEGO**

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

**PIŁA 2024**

# **Biblioteka Kwartalnika Prawno-Kryminalistycznego**

**Nr 13**

## **Redakcja:**

prof. dr hab. Teresa Gardocka

dr Piotr Józwiak

## **Recenzent:**

prof. dr hab. Stanisław Hoc

## **Skład, korekta i projekt okładki:**

Waldemar Hałuja

Materiały z XIII Seminarium Prawniczego z cyklu  
„Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”,  
listopad 2023, organizowanego przez Szkołę Policji w Pile  
oraz Katedrę Prawa Publicznego i Teorii Prawa  
Uniwersytetu SWPS

## **ISBN**

978-83-68320-00-8

978-83-62443-96-3

Copyright for this edition by Szkoła Policji w Pile  
i Wydawnictwo Uniwersytetu SWPS, Piła 2024

---

## Spis treści

|   |    |
|---|----|
| <b>Wprowadzenie</b>   | 5  |
| <b>WIESŁAW KOZIELEWICZ</b><br><b>Wznowienie postępowania sędowoadministracyjnego</b><br><b>w sprawach dyscyplinarnych policjantów</b>   | 8  |
| <b>BARBARA JANUSZ-POHL</b><br><b>Postępowania „niespecyficzne” na przykładzie</b><br><b>modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej w Policji</b>   | 20 |
| <b>RADOSŁAW GIĘTKOWSKI</b><br><b>Wymierzenie kary dyscyplinarnej funkcjonariuszowi</b><br><b>służby mundurowej bez przeprowadzania postępowania dyscy-</b><br><b>plinarnego</b>                 | 31 |
| <b>IRENEUSZ ADAMCZAK</b><br><b>Dobrowolne poddanie się odpowiedzialności</b><br><b>w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów</b>  | 50 |
| <b>PIOTR JÓŹWIAK</b><br><b>Postępowanie ulaskawieniowe</b><br><b>w sprawach dyscyplinarnych policjantów</b>   | 62 |
| <b>OLAF WŁODKOWSKI</b><br><b>Wznowienie postępowania dyscyplinarnego</b><br><b>funkcjonariuszy Policji</b>  | 73 |
| <b>PAWEŁ GACEK</b><br><b>Czynności wstępne stanowiące podstawę do wznowienia albo</b><br><b>odmowy wznowienia postępowania dyscyplinarnego zakończo-</b><br><b>nego prawomocnym orzeczeniem</b> | 93 |

|  |     |
|--|-----|
| MICHAŁ WAWRZYŃCZAK   |     |
| <b>Dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej –<br/>przejaw wykorzystania trybów konsensualnych<br/>czy swoisty tryb szczególny w postępowaniu dyscyplinarnym<br/>służb mundurowych?</b> | 123 |
| ŁUKASZ KRYSIŃSKI   |     |
| <b>Skutki prawne wydania orzeczenia bez wszczynania<br/>postępowania dyscyplinarnego</b>   | 136 |
| <b>Autorzy</b>   | 151 |
| <b>Bibliografia</b>  | 152 |

## Wprowadzenie

Niniejsza publikacja zawiera materiały z XIII Seminarium Prawniczego w Pile, poświęconego odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, zorganizowanego przez Szkołę Policji w Pile, Komendę Główną Policji oraz Instytut Prawa Uniwersytetu SWPS, które odbyło się w dniach 29-30 listopada 2023 r. w Pile. Seminarium było poświęcone problematyce dyscyplinarnych postępowań szczególnych w służbach mundurowych, ze szczególnym uwzględnieniem postępowań dyscyplinarnych w Policji. W prawie dyscyplinarnym problematyka dyscyplinarnych postępowań szczególnych – inaczej niż ma to miejsce w postępowaniu karnym – nie była dotychczas przedmiotem jakiegokolwiek głębszej refleksji naukowej<sup>1</sup>.

Organizatorzy przyjęli szerokie rozumienie pojęcia „postępowania szczególne”, uznając, że do tego rodzaju postępowań można zaliczyć wszelkie postępowania, które przynajmniej w jakiś sposób odbiegają od standardowego postępowania dyscyplinarnego. Przykładowo, za szczególne postępowanie dyscyplinarne uznano m.in. wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, postępowanie w przedmiocie dobrowolnego poddania się karze czy postępowanie ułaskawieniowe. Podobne tryby funkcjonują w postępowaniu karnym, ale w doktrynie brak jednak poglądów uznających ich za postępowania szczególne. Do dyscyplinarnych postępowań szczególnych w szerokim tego słowa znaczeniu (dyscyplinarne postępowania szczególne *sensu largo*) zaliczono więc te wszystkie postępowania, których przebieg różni się istotnie od przebiegu procesu dyscyplinarnego uznanego za typowy w danym systemie dyscyplinarnym.

Niniejsza publikacja jest już trzynastą z kolei pracą, zawierającą wygłoszone w trakcie seminariów prawniczych w Pile referaty. Publikacje te stanowią nie tylko pomoc dla praktyków i teoretyków zajmujących się prawem dyscyplinarnym, ale są również wykorzystywane przez praktykę orzeczniczą sądów administracyjnych, a także Sądu Najwyższego czy Trybunału Konstytucyjnego.

Od samego początku organizatorom kolejnych seminariów towarzyszy przekonanie, że najlepsze efekty może przynieść zestawienie dwóch różnych punktów widzenia poprzez dokonywanie oceny rozwiązań dyscyplinarnych

---

<sup>1</sup> Por. np. S. Waltoś, *Postępowania szczególne w procesie karnym*, Warszawa 1973; D. Kala, *Tryby szczególne w kodeksie postępowania karnego w świetle poglądów prezentowanych w doktrynie i judykaturze*, Toruń 2005.

funkcjonujących w służbach mundurowych z perspektywy teoretycznej i praktycznej. Z tego też powodu w seminariach uczestniczą zarówno teoretycy, jak i praktycy zajmujący się prawem dyscyplinarnym. Warto przy tym odnotować, z satysfakcją fakt, iż w ostatnich latach zwiększa się liczba policjantów wygłaszających referaty.

Pożądaną wysoki poziom samego seminarium i niniejszej publikacji został zagwarantowany bardzo wysokimi kwalifikacjami i autorytetem osób wygłaszających referaty i przygotowujących je do druku. Warto przypomnieć, że w dotychczasowych seminariach wzięła udział zdecydowana większość znawców tej tematyki, zarówno praktyków, jak i teoretyków.

Redaktorzy niniejszego opracowania pragną po raz kolejny serdecznie podziękować kierownictwu Szkoły Policji w Pile oraz Komendzie Głównej Policji za kontynuowanie inicjatywy organizowania corocznych spotkań seminaryjnych i pomoc w wydaniu kolejnej już książki. Jest rzeczą symboliczną, iż na przestrzeni kilkunastu lat Szkołą kierowało kilku komendantów, ale każdy z nich podchodził do seminariów i publikacji z takim samym, dużym entuzjazmem. Można – i to bez ryzyka większego błędu – przyjąć, iż Seminaria Prawnicze w Pile, poświęcone odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, są jednymi z najdłużej trwających, cyklicznych, gdyż odbywających się co roku, z wyjątkiem 2020 r. – konferencji naukowych w Polsce. W 2010 r., kiedy miało miejsce pierwsze seminarium, liczba osób zajmujących się tego rodzaju zagadnieniami była niewielka, a jedyna monografia poświęcona w całości odpowiedzialności dyscyplinarnej, autorstwa profesora Zbigniewa Leońskiego, pochodziła z 1959 r.<sup>2</sup> Do absolutnych wyjątków zaś należały artykuły naukowe poświęcone odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, a już tym bardziej w Policji. Najbardziej pogłębione studia artykułowe dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów pochodziły z roku 1937<sup>3</sup>. Dziś – głównie dzięki kolejnym publikacjom pokonferencyjnym – takich artykułów jest na pewno ponad 100. Pojawiają się opracowania monograficzne poświęcone odpowiedzialności dyscyplinarnej<sup>4</sup>, w tym także odpowiedzialności dyscyplinarnej

---

<sup>2</sup> Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959.

<sup>3</sup> A. Bobkowski, *Istota prawna przepisów dyscyplinarnych*, „Przegląd Policyjny” 1937, nr 4, A. Bobkowski, *Istota prawna przepisów dyscyplinarnych. Dokończenie*, „Przegląd Policyjny” 1937, nr 5.

<sup>4</sup> Por. m. in. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013;; P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013; P. Józwiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie*, Poznań 2014; D. Bek, J. Hanc, A. Jaworska-Wieloch, O. Sitarz, P. Zawiejski, *Odpowiedzialność*

w służbach mundurowych<sup>5</sup>. Wszystkie te okoliczności potęgują przekonanie o zasadności zajęcia się tą tematyką przez Szkołę Policji w Pile wiele lat temu, a jednocześnie uzasadniają też konieczność kontynuowania tego dzieła.

Warte podkreślenia jest, że omawiane Seminarium Prawnicze było dziesiątym, którego współorganizatorem był Uniwersytet SWPS, który od 2014 r. nieodłącznie bierze aktywny udział w kolejnych spotkaniach, początkowo jako poznańska filia Uczelni, a w ostatnich latach już jako Instytut Prawa Uniwersytetu SWPS. Przy tej okazji nie można również nie wspomnieć o roli Wydawnictwa Uniwersytetu SWPS, kierowanego przez redaktora Andrzeja Łabędzkiego. Wydawnictwo od kilku lat jest współwydawcą – wraz ze Szkołą Policji w Pile – materiałów pokonferencyjnych. Dzięki temu zapewniony jest bardzo wysoki poziom wydawniczy kolejnych publikacji. Oczywiście nie byłoby możliwe zorganizowanie seminarium oraz wydanie niniejszej publikacji, gdyby nie zaangażowanie podinspektor Anety Wróblewskiej, młodszego inspektora Leszka Koźmińskiego oraz redaktora Waldemara Hałui, pracowników Szkoły Policji w Pile, którzy od lat czuwają nad organizacją kolejnych seminariów oraz wydaniem publikacji pokonferencyjnych.

*Teresa Gardocka*

*Piotr Józwiak*

---

*dyscyplinarna w systemie polskiego prawa represyjnego. Analiza aspektów materialnoprawnych na przykładzie wybranych pragmatyk zawodowych, Warszawa 2019.*

<sup>5</sup> B. Baran, *Postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy służby więziennej*, Warszawa 2016; B. Baran, *Postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych*, Warszawa 2021.

## Wznowienie postępowania sędziowskoadministracyjnego w sprawach dyscyplinarnych policjantów

Instytucja wznowienia postępowania występuje w procedurze karnej (por. art. 540 - 548 k.p.k.), w procedurze cywilnej (por. art. 399 - 416<sup>1</sup> k.p.c.), administracyjnej (por. art. 145 - 152 k.p.a.), a także w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (por. art. 270 - 285 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 259, z późn. zm. – dalej powoływana jako p.p.s.a.). W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka - dalej powoływany jako ETPCz, wskazuje się, że instytucja wznowienia postępowania ma charakter autonomiczny, określony zarówno przez system prawny danego państwa, jak i artykuł 4 protokołu nr 7, gdzie bierze się pod uwagę skutki wznowienia postępowania (w szczególności dla oskarżonego), w jakich zostało wznowione postępowanie (z urzędu czy na wniosek), przesłanki, na podstawie których nastąpiło wznowienie oraz gwarancje proceduralne wynikające z art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności – dalej powoływana jako EKPC, służące do zapewnienia sprawiedliwego procesu.<sup>1</sup> W postępowaniu karnym instytucja wznowienia postępowania ma niejednolity charakter. Pełni ona rolę korekcyjną, pozwala na wzruszenie prawomocnych orzeczeń sądowych kończących postępowanie, ma także wyraźny rys rehabilitacyjny. Podstawy wznowienia postępowania karnego są zróżnicowane.<sup>2</sup> Na gruncie przepisów normujących postępowanie cywilne wskazywano, że jest to nadzwyczajny środek zaskarżenia (bądź nadzwyczajny środek odwoławczy), służący do wzruszania prawomocnych orzeczeń. Zwracano uwagę również, że skarga o wznowienie postępowania cywilnego, to instytucja wyjątkowa w tym znaczeniu, że przysługuje od ściśle określonych orzeczeń i na ściśle (najwęższej) określonych podstawach, a racją tej wyjątkowości jest konieczność racjonalnego zabezpieczenia stabilności merytorycznego orzeczenia prawomocnego, pokoju prawnego stworzonego

---

<sup>1</sup> A. Sakowicz, *Zasada ne bis in idem w prawie karnym*, Białystok 2011, s. 287 - 289

<sup>2</sup> B. Janusz – Pohl, *Wznowienie postępowania sądowego prawomocnie zakończonego*, w: P. Wieliński (red.), *Polski proces karny*, Warszawa 2020, s. 878 - 685.



przez to orzeczenie, autorytetu sądu, który je wydał, zabezpieczenia przed zmarowaniem wkładu pracy sądu, stron i związanych z postępowaniem kosztów<sup>3</sup>. Wznowienie postępowania administracyjnego to jeden z nadzwyczajnych trybów postępowania administracyjnego, którego przedmiotem jest ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej, rozstrzygniętej decyzją ostateczną, jeżeli postępowanie, w której ona zapadła było dotknięte którąkolwiek z wad wyliczonych enumeratywnie w art. 145 § 1 k.p.a., bądź w sytuacji, gdy decyzja została wydana na podstawie aktu normatywnego, co do którego Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją RP, umową międzynarodową lub ustawą (art. 145a § 1 k.p.a.). Postępowanie sadowoadministracyjne zakończone prawomocnym orzeczeniem sądu administracyjnego może zaś zostać wznowione w przypadku zaistnienia przesłanek, o jakich mowa w art. 271, 272 § 1 i 273 p.p.s.a. W doktrynie procesu sadowoadministracyjnego, wznowienie postępowania określa się jako środek obalania prawomocności orzeczeń sądu administracyjnego, umożliwiający ponowne rozstrzygnięcie sprawy co do jej istoty w celu zagwarantowania prawidłowości (zgodności z prawem) wydanego rozstrzygnięcia.<sup>4</sup> W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że ustawodawca ma zasadniczo swobodę decyzji co do tego, czy i na jakich podstawach, w wypadku określonego postępowania prawnego, dopuścić wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem. Podmiotom postępowań prawnych podlegających ustawowemu unormowaniu, nie służy ogólne konstytucyjne prawo do wznowienia postępowania (nie ma gwarancji dostępu do wznowienia).<sup>5</sup>

Zgodnie z art. 3 § 3 p.p.s.a. sądy administracyjne orzekają w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują kontrolę sądową. Takim przepisem szczególnym jest art. 138 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, który stanowi, że od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne policjantowi przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 26 września 2014 r., sygn. akt I OSK 2252/14, wyraził pogląd, że spójnik „oraz” w przepisie art. 138 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji użyty został w znaczeniu

---

<sup>3</sup> M. Sawczuk, Wznowienie postępowania cywilnego, Warszawa 1970, s. 25, M. Sawczuk, Wznowienie postępowania, w: W. Siedlecki (red.), System prawa procesowego cywilnego. Tom III. Zaskarżanie orzeczeń sądowych, Wrocław 1986, s. 390-393.

<sup>4</sup> T. Woś, Postępowanie sadowoadministracyjne, Warszawa 1996, s. 268, Z. Janowicz, Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądem administracyjnym, Warszawa – Poznań 1987, s. 303.

<sup>5</sup> Por. np. wyrok TK z dnia 15 maja 2019 r., SK 26/17, OTK A 2019, poz. 20.

enumeracyjnym. Prowadzi to do wniosku, że przepis ten zawiera wyliczenie aktów podlegających zaskarżeniu do sądu administracyjnego z ich rozróżnieniem na „orzeczenia” oraz „postanowienia kończące postępowanie dyscyplinarne”. Zatem określenie „kończące postępowanie” nie dotyczy w ogóle orzeczeń, gdyż odnosi się wyłącznie do postanowień. Tym samym skarga do sądu administracyjnego przysługuje policjantowi od każdego orzeczenia wydanego w drugiej instancji, w tym także o charakterze kasacyjnym, skutkującego dalszym prowadzeniem postępowania dyscyplinarnego przez organ pierwszej instancji.<sup>6</sup> Sąd administracyjny, zgodnie z treścią art. 133 § 1 p.p.s.a., rozpoznaje sprawę na podstawie akt sprawy przedstawionych przez organ administracji publicznej. Rozpoznanie sprawy sądownoadministracyjnej, to kontrola zgodności z prawem zaskarżonego orzeczenia dyscyplinarnego. Sąd administracyjny zatem nie rozpoznaje sprawy dyscyplinarnej, a kontroluje zgodność z prawem przeprowadzonego postępowania dyscyplinarnego i wydanego orzeczenia dyscyplinarnego. Art. 173 p.p.s.a. stanowi, że od wydanego przez wojewódzki sąd administracyjny wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który ją rozpoznając jest związany podstawami skargi kasacyjnej, bowiem według art. 183 § 1 p.p.s.a. rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod uwagę jedynie nieważność postępowania. Związanie podstawami skargi kasacyjnej polega na tym, że wskazanie przez stronę skarżącą naruszenia konkretnego przepisu prawa materialnego, czy też procesowego, określa zakres kontroli Naczelnego Sądu Administracyjnego. Tak więc to sam autor skargi kasacyjnej wyznacza zakres kontroli wskazując, które normy prawa zostały naruszone. Naczelny Sąd Administracyjny nie ma obowiązku ani prawa domyślania się i uzupełniania argumentacji autora skargi kasacyjnej.<sup>7</sup> Oznacza to konieczność powołania w skardze kasacyjnej konkretnych przepisów prawa, którym – zdaniem skarżącego – uchybił sąd administracyjny, uzasadnienia zarzutu ich naruszenia, a w razie zgłoszenia zarzutu naruszenia prawa procesowego – wykazania dodatkowo, że to wyknięte uchybienie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Ze względu na wymagania stawiane skardze kasacyjnej, usprawiedliwione zasadą związania Naczelnego Sądu Administracyjnego jej podstawami, sporządzenie skargi kasacyjnej jest obwarowane przymusem adwokacko-radcowskim (art. 175 § 1-3 p.p.s.a.). Opiera się on na założeniu, że powierzenie tej czynności wykwalifikowanym

---

<sup>6</sup> Postanowienie NSA z dnia 26 września 2014 r., I OSK 2252/14, LEX nr 1529011.

<sup>7</sup> Por. wyrok NSA z dnia 6 września 2012 r., I FSK 1536/11, LEX nr 1218336.

prawnikom zapewni skardze kasacyjnej odpowiedni poziom formalny i merytoryczny. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że sformułowanie zawarte w art. 174 pkt. 2 p.p.s.a., cyt. „mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy”, należy wiązać z hipotetycznymi następstwami uchybień przepisom postępowania. Podstawą skargi kasacyjnej, z art. 174 pkt 2 p.p.s.a., może być tylko naruszenie przez sąd pierwszej instancji przepisów postępowania, w sposób, który mógł mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Zatem między uchybieniem procesowym a wydanym w sprawie wyrokiem podlegającym zaskarżeniu musi istnieć związek przyczynowy wskazujący na potencjalną możliwość innego wyniku postępowania sądowego, co oznacza po stronie skarżącego obowiązek uzasadnienia, że następstwa stwierdzonych uchybień były na tyle istotne, iż kształtowały lub współkształtowały treść kwestionowanego orzeczenia.<sup>8</sup>

Prawo do zaskarżenia w trybie skargi kasacyjnej orzeczeń wojewódzkiego sądu administracyjnego wydanych w wyniku rozpoznania złożonej przez policjanta skargi od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne, stanowi urzeczywistnienie konstytucyjnej zasady instancyjności, zapewniającej stronom procesu sądowoadministracyjnego możliwość uzyskania poprawnego pod względem prawnym rozstrzygnięcia sądowego w drodze poddania orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego kontroli sądu wyższej instancji, czyli Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Z kolei instytucja wznowienia postępowania sądowoadministracyjnego, to nadzwyczajny tryb wzruszania prawomocnych orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjnych, jak i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ustawodawca przyjął, że dla dopuszczalności wznowienia postępowania sądowoadministracyjnego niezbędnym przymiotem orzeczenia kończącego to postępowanie jest jego prawomocność. Zgodnie z art. 168 § 1 p.p.s.a. orzeczenie sądu administracyjnego staje się prawomocne jeżeli nie przysługuje co do niego środek odwoławczy. W sytuacji istniejącej prawomocności orzeczenia możliwość ponownego rozpatrzenia sprawy w trybie wznowienia postępowania sądowoadministracyjnego, jak się wydaje, sprzyja „naprawieniu” orzeczenia sądu obciążonego kwalifikowanymi wadami proceduralnymi. Jest to zgodne z konstytucyjną zasadą praworządności, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa oraz zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej. Wynikającą z zasady prawdy obiektywnej potrzebę ponownego orzeczenia uzasadnia fakt,

---

<sup>8</sup> Por. wyroki NSA z dnia 26 października 2011 r., I OSK 513/11, LEX nr 1069664 i z dnia 7 maja 2014 r., I GSK 1021/12.

że po wydaniu orzeczenia skarżący mogą dostrzec wadę procesową, której istnienie stawia pod znakiem zapytania zasadność orzeczenia sądu administracyjnego, a co za tym idzie prawidłowość przeprowadzonej przez niego kontroli.<sup>9</sup> Należy jednak pamiętać, że postępowanie w przedmiocie wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego, nie jest kolejnym etapem postępowania kontrolnego przed sądem administracyjnym, lecz nadzwyczajnym nowym postępowaniem sądownoadministracyjnym, wiążącym się z poprzednim, zakończonym prawomocnym orzeczeniem, jedynie tożsamością osądzonej sprawy. Postępowanie sądownoadministracyjne może być wznowione na żądanie strony oraz uczestnika postępowania jeżeli został dopuszczony do udziału w sprawie (art. 12 i art. 33 § 2 p.p.s.a) i to zarówno, gdy zostało zakończone prawomocnym wyrokiem sądu administracyjnego, jak też w przypadku jego zakończenia prawomocnym postanowieniem. Nie można wnieść skargi o wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego zakończonego prawomocnym wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, mocą którego uchylono zaskarżony wyrok i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania sadowi pierwszej instancji, gdyż taki wyrok wprawdzie jest prawomocny, ale nie kończy on sprawy sądownoadministracyjnej.<sup>10</sup> W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podkreśla się, że nadzwyczajny charakter instytucji wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego nakazuje interpretować przyczyny wznowienia tego postępowania w sposób ścisły.<sup>11</sup>

W art. 271-273 p.p.s.a. wskazano podstawy wznowienia, czyli uchybienia, które mogą stanowić przyczynę korektury, w tym trybie, postępowania sądownoadministracyjnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem sądu.

Można żądać wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego z powodu nieważności gdy:

- w składzie sądu uczestniczyła osoba nieuprawniona albo jeżeli orzekał sędzia wyłączony z mocy ustawy (art. 18 p.p.s.a.), a strona przed uprawomocnieniem się orzeczenia nie mogła domagać się wyłączenia,
- strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej albo nie była należycie reprezentowana lub jeżeli wskutek naruszenia przepisów prawa była pozbawiona możliwości działania, jednakże nie można żądać wznowienia, jeżeli przed uprawomocnieniem się orzeczenia niemożność działania ustała lub brak

---

<sup>9</sup> K. Sobieralski, *Wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego*, Kraków 2003, s. 117-141.

<sup>10</sup> Por. np. postanowienie NSA z dnia 12 października 2007 r., I OSK 1112/07.

<sup>11</sup> Por. np. wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2020 r., I GSK 557/17, LEX nr 3053438.

reprezentowana lub brak reprezentacji był podniesiony w drodze zarzutu albo strona potwierdziła dokonane czynności procesowe.

P.p.s.a. nie definiuje pojęcia nieważności postępowania sądownoadministracyjnego, lecz jedynie w sposób wyczerpujący wymienia przyczyny powodujące tę nieważność oraz normuje jej następstwa. Niewątpliwie wyodrębnienie błędów postępowania sądownoadministracyjnego powodujących nieważność spośród innych uchybień, było spowodowane ich rodzajem oraz znaczeniem jako podstaw zarzżenia. Skarżący w tym wypadku nie musi wykazywać związku przyczynowego między uchybieniem procesowym powodującym nieważność postępowania sądownoadministracyjnego a wynikiem sprawy.

Strona może żądać też wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego w sytuacji, gdy:

- Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP, umową międzynarodową lub z ustawą, a na podstawie tego aktu normatywnego zostało wydane orzeczenie;
- Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał orzeczenie, które ma wpływ na orzeczenie sądu administracyjnego;
- potrzeba wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego wynika z rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na podstawie umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego dominuje stanowisko, iż także tzw. zakresowe i interpretacyjne wyroki Trybunału Konstytucyjnego stanowią podstawę wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego, a nie jedynie wskazówkę interpretacyjną. Zauważa się, że w przypadku wieloznaczności normy prawnej, badanej w aspekcie jej zgodności z Konstytucją RP, Trybunał Konstytucyjny może w sentencji wydanego wyroku nadać jej określone znaczenie i ocenić konstytucyjność w ten sposób wyprowadzonej normy prawnej, a uznając przepis za niezgodny z Konstytucją RP pod warunkiem rozumienia go w określony sposób, Trybunał Konstytucyjny w istocie deroguje część treści normatywnej interpretowanego przepisu, co umożliwia wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego, jeżeli kończące go orzeczenie podjęto z zastosowaniem przepisu rozumianego w sposób niekonstytucyjny.<sup>12</sup> W ramach podstawy wznowienia można powoływać się na wyrok Trybunału Sprawiedliwości

---

<sup>12</sup> Por. np. wyroki NSA z dnia 10 grudnia 2019 r., II FSK 973/18, i z dnia 2 lutego 2022 r., III FSK 4047/21, LEX nr 3328154.

Unii Europejskiej, jednak tylko taki, który został opublikowany po wydaniu prawomocnego orzeczenia sądu administracyjnego. W orzecznictwie podkreśla się, że takie rozumienie tej przesłanki gwarantuje stabilność orzecznictwa oraz nie prowadzi do nieuzasadnionych prób podważania orzeczeń sądu administracyjnego.<sup>13</sup> Wznowienie postępowania sądowoadministracyjnego na skutek rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na podstawie umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską, umożliwia wznowienie takiego postępowania w przypadku gdy ETPCz stwierdzi naruszenie EKPC, będącej kluczowym aktem ochrony praw człowieka w Europie. Konwencja ta wprowadziła dwa środki ochrony: skargę międzypaństwową (wykorzystywaną bardzo rzadko przez państwa, bowiem preferują one środki dyplomatyczne) i skargę indywidualną wnoszoną przez osobę fizyczną (w niektórych wypadkach także przez podmiot kolektywny), która „uważa, że stała się ofiarą naruszenia przez jedną z Wysokich Układających się Stron praw zawartych w Konwencji lub jej protokołach.” (art. 34).

Zgodnie z art. 273 p.p.s.a., strona może również żądać wznowienia postępowania sądowoadministracyjnego:

- na podstawie, tego, że:
  - 1) orzeczenie zostało oparte na dokumencie podrobionym lub przerobionym albo skazującym wyroku karnym, następnie uchylonym,
  - 2) orzeczenie zostało uzyskane za pomocą przestępstwa (z tego powodu można żądać wznowienia wyłącznie wtedy gdy czyn został ustalony prawomocnym wyrokiem skazującym, chyba że postępowanie karne nie może być wszczęte lub zostało umorzone z innych przyczyn niż brak dowodów);
- w razie późniejszego wykrycia takich okoliczności faktycznych lub środków dowodowych, które mogłyby mieć wpływ na wynik sprawy, a z których strona nie mogła skorzystać w poprzednim postępowaniu;
- w razie późniejszego wykrycia prawomocnego orzeczenia dotyczącego tej samej sprawy.

W postępowaniu administracyjnym dowód z dokumentu stanowi najważniejszy i powszechnie występujący środek dowodowy, a zatem szczególne znaczenie w tym postępowaniu, jak i późniejszym postępowaniu sądowoadministracyjnym, ma kwestia dokumentów sfałszowanych lub budzących podejrzenie

---

<sup>13</sup> por. np. postanowienie NSA z dnia 18 grudnia 2019 r., I FSK 460/19.

o fałszerstwo, które zostały przedłożone jako dowody w postępowaniu. Dokument podrobiony, to dokument sporządzony przy zachowaniu pozorów, że pochodzi od osoby lub instytucji, w której imieniu został sporządzony. Podrobienie ma miejsce wówczas, gdy sprawca podrobi cały tekst pisemny dokumentu wraz z podpisem, a także gdy podrobi sam podpis. W wyniku podrobienia nie powstaje dokument, ale imitacja dokumentu, zatem nie jest precyzyjne określenie „dokument podrobiony.” Przerobienie dokumentu ma miejsce wówczas, gdy osoba nieuprawniona zmieniła dokument autentyczny choćby w drobnej części. Przedmiotem czynu sprawcy polegającego na przerobieniu dokumentu jest autentyczny dokument, a nie imitacja dokumentu. Podrobienie lub przerobienie dokumentu stanowi podstawę wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego jedynie wówczas, gdy prawomocne orzeczenie sądu administracyjnego zostało oparte na takim sfałszowanym dokumencie, z którego dowód przeprowadzono w tym postępowaniu w trybie art. 106 § 5 p.p.s.a., a nie w postępowaniu przed organem administracji publicznej. W przypadku zaś żądania wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego na tej podstawie, że orzeczenie zostało uzyskane za pomocą przestępstwa, należy przedłożyć prawomocny wyrok skazujący, chyba że postępowanie karne nie może być wszczęte lub zostało umorzone z innych przyczyn niż brak dowodów (por. art. 274 p.p.s.a.). Należy też wykazać, iż gdyby nie przestępstwo to orzeczenie sądu administracyjnego miałyby inną treść. Podstawą wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego, o której mowa w art. 273 § 2 p.p.s.a., mogą być tylko takie okoliczności faktyczne i dowody odnoszące się do postępowania sądownoadministracyjnego i mogące mieć wpływ na jego wynik, które istniały przed zakończeniem sprawy sądownoadministracyjnej, w której ma nastąpić wznowienie postępowania. Nie były one znane stronom w czasie toczącego się postępowania i z tego powodu nie mogły zostać wykorzystane w tym postępowaniu sądownoadministracyjnym. Środki dowodowe powstałe po wydaniu prawomocnego orzeczenia w sprawie nie stanowią podstawy do wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego.<sup>14</sup> Podstawą skargi o wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego może być tylko takie wykryte później prawomocne orzeczenie dotyczące tego samego stosunku prawnego, które było już prawomocne zanim zapadło orzeczenie w postępowaniu, którego wznowienia się żąda. Orzeczenie musi dotyczyć tej samej sprawy, zatem

---

<sup>14</sup> Por. wyroki NSA: z dnia 22 lutego 2017 r., I FSK 1121/16, LEX nr 2273295, z dnia 1 lutego 2018 r., II FSK 1918/17, LEX nr 2450529, z dnia 19 stycznia 2023 r., II FSK 12/23, LEX nr 3511056.

musi zachodzić tożsamość przedmiotu i stron postępowania. Chodzi więc o sytuację, w której w późniejszym postępowaniu można było i powinno zgłosić się zarzut powagi rzeczy osądzonej.

Postępowanie przed sądem administracyjnym (wojewódzkim sądem administracyjnym, Naczelny Sąd Administracyjny) w sprawie ze skargi o wznowienie postępowania sądowniczo-administracyjnego składa się z etapu badania dopuszczalności tej skargi i ewentualnie następnie badania jej zasadności. Etapy te są poprzedzone oceną złożonej skargi pod kątem spełnienia przez nią warunków pisma procesowego i uiszczenia opłaty. W orzecznictwie przyjmuje się, że w przypadku nieuzupełnienia braków formalnych skargi jako pisma procesowego (art. 46 – 47 p.p.s.a.), podstawą odrzucenia skargi o wznowienie postępowania sądowniczo-administracyjnego jest art. 58 § 1 pkt 3 p.p.s.a. w zw. z art. 276 p.p.s.a.. Natomiast skarga nieopłacona (pomimo wezwania do uiszczenia opłaty) podlega odrzuceniu na podstawie art. 220 § 3 p.p.s.a. W sytuacji gdy skarga o wznowienie postępowania sądowniczo-administracyjnego spełnia warunki formalne pisma procesowego, to kierowana jest na posiedzenie niejawne celem dokonania przez sąd oceny jej dopuszczalności, czyli stwierdzenia czy zachowany został termin do jej wniesienia, czy skarga opiera się na ustawowej podstawie wznowienia (art. 280 § 1 p.p.s.a.) i czy nie występują przesłanki z art. 285 § 1 p.p.s.a. W razie braku jednego z tych wymagań sąd skargę o wznowienie postępowania sądowniczo-administracyjnego odrzuci, w przeciwnym razie wyznaczy rozprawę. Od postanowienia wojewódzkiego sądu administracyjnego o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania sądowniczo-administracyjnego wydanego na posiedzeniu w trybie art. 280 § 1 p.p.s.a. oraz na rozprawie, gdy sąd stwierdzi niedopuszczalność wznowienia i jeżeli brak jest ustawowej podstawy wznowienia lub termin do wniesienia skargi nie został zachowany, przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Rozpoznanie na rozprawie skargi o wznowienie postępowania sądowniczo-administracyjnego następuje w granicach określonych podstawami wznowienia. Od orzeczenia wydanego przez wojewódzki sąd administracyjny kończącego to postępowanie przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W prowadzonej przez Naczelny Sąd Administracyjny od dnia 1 stycznia 2004 r. Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych znajduje się ponad pięć tysięcy orzeczeń wydanych przez wojewódzkie sądy administracyjne oraz Naczelny Sąd Administracyjny w sprawach, których przedmiotem było żądanie wznowienia postępowania sądowniczo-administracyjnego. W zdecydowanej większości zamieszczone orzeczenia dotyczą spraw z zakresu prawa podatkowego,



prawa celnego, prawa budowlanego i prawa o zagospodarowaniu przestrzennym. Zdarzają się orzeczenia zapadłe w przedmiocie skargi o wznowienie postępowania sadowoadministracyjnego w sprawach dyscyplinarnych, w tym odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów. Przykładowo Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku postanowieniem z dnia 2 marca 2004 r., II SA/Bk 26/04, odrzucił skargę policjanta o wznowienie postępowania sadowoadministracyjnego zakończonego orzeczeniem sądu o oddaleniu skargi o wznowienie postępowania sadowoadministracyjnego zakończonego postanowieniem o oddaleniu jego skargi na orzeczenie dyscyplinarne Komendanta Wojewódzkiego Policji w Białymstoku, gdyż zgodnie z art. 285 § 1 p.p.s.a., niedopuszczalne jest dalsze wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem wydanym na skutek skargi o wznowienie postępowania sadowoadministracyjnego. Na marginesie tego rozstrzygnięcia należy zauważyć, iż zakazu określonego w przepisie art. 285 § 1 p.p.s.a. nie stosuje się, jeżeli skarga o wznowienie postępowania sadowoadministracyjnego została oparta na podstawach wznowienia określonych w art. 272 § 1 p.p.s.a., art. 272 § 2a p.p.s.a. oraz art. 272 § 3 p.p.s.a. (por. art. 285 § 2 p.p.s.a.). Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia 7 października 2020 r., I OZ 646/20, odrzucił zażalenie na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie o odrzuceniu skargi w sprawie ze skargi o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem o oddaleniu skargi na orzeczenie dyscyplinarne. W uzasadnieniu podniósł, że od postanowienia o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania sadowoadministracyjnego przysługuje skarga kasacyjna.<sup>15</sup> Natomiast sporządzenie i złożenie przez samego skarżącego zażalenia na postanowienie, od którego przysługuje skarga kasacyjna powoduje, iż takie zażalenie jako niedopuszczalne z mocy ustawy podlega odrzuceniu.<sup>16</sup> Również z tego samego powodu Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia 20 listopada 2019 r., I OZ 1031/19, odrzucił zażalenie skarżącego na postanowienie wojewódzkiego sądu administracyjnego o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania sadowoadministracyjnego zakończonego wyrokiem oddalającym skargę na orzeczenie dyscyplinarne. Sąd administracyjny odrzucił skargę o wznowienie postępowania sadowoadministracyjnego, gdyż powołanie się przez skarżącego na wykrycie nowych środków dowodowych, nie stanowi przyczyny wznowienia, o któ-

---

<sup>15</sup> Por. np. postanowienia NSA z dnia 12 września 2018 r., II FZ 545/18 i z dnia 10 kwietnia 2019 r., II OZ 1354/18.

<sup>16</sup> Por. też postanowienie NSA z dnia 17 kwietnia 2018 r., II OZ 372/18.

rej mowa w art. 273 § 2 p.p.s.a., bowiem ten przepis mówi o późniejszym wykryciu okoliczności faktycznych lub środków dowodowych, które mogły mieć wpływ na wynik sprawy, a z których strona nie mogła skorzystać w poprzednim postępowaniu. W postanowieniu z dnia 16 kwietnia 2008 r., II SA/Wa 209/08, Wojewódzki Sąd Administracyjny odrzucając skargę w przedmiocie wznowienia postępowania sądowoadministracyjnego zakończonego prawomocnym wyrokiem o oddaleniu skargi na orzeczenie dyscyplinarne wskazał, iż skarga nie została oparta o ustawową podstawę wznowienia, gdyż taką podstawą nie jest wyrok wojewódzkiego sądu administracyjnego wydany w innej sprawie sądowoadministracyjnej, w którym dokonano odmiennej oceny postępowania dyscyplinarnego w sprawie innego funkcjonariusza. Podkreślono, że nie jest to okoliczność faktyczna, ani środek dowodowy, o którym mowa w art. 273 § 2 p.p.s.a., nadto wyrok ten został wydany już po zakończeniu sprawy sądowoadministracyjnej skarżącego. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 10 sierpnia 2008 r., II SA/Wa 1810/07, oddalił skargę o wznowienie postępowania sądowoadministracyjnego zakończonego prawomocnym umorzeniem postępowania dyscyplinarnego. Podniesiono, że podstawa umorzenia postępowania dyscyplinarnego, jaką jest przedawnienie karalności, skutkuje brakiem możliwości prowadzenia tego postępowania i wydania jakiegokolwiek materialnego rozstrzygnięcia. Podane przez policjanta w jego piśmie nowe środki dowodowe, nie są podstawą, o jakiej mowa w art. 273 § 2 p.p.s.a., gdyż nie pozostają one w związku z prawomocnym orzeczeniem kończącym postępowanie sądowoadministracyjne. Ujawnienie nowych środków dowodowych, z których strona nie mogła skorzystać w poprzednim postępowaniu sądowoadministracyjnym, może być podstawą wznowienia postępowania, o ile środki te pozostają w związku z orzeczeniem, które jest zaskarżone w postępowaniu ze skargi o wznowienie postępowania sądowoadministracyjnego. Postanowieniem z dnia 15 lipca 2009 r., I OZ 691/09, Naczelny Sąd Administracyjny odrzucił skargę o wznowienie postępowania sądowoadministracyjnego zakończonego postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego oddalającego zażalenie na postanowienie wojewódzkiego sądu administracyjnego o odrzuceniu wniosku o przywróceniu terminu do wniesienia skargi w sprawie ze skargi na orzeczenie dyscyplinarne Komendanta Wojewódzkiej Policji w Szczecinie w przedmiocie wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby i obniżenia stopnia. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że skarga o wznowienie postępowania sądowoadministracyjnego sporządzona przez skarżącego dotyczy orzeczenia Naczelnego Sądu

Administracyjnego, a zatem po myśli art. 175 § 1 p.p.s.a. powinna być sporządzona i podpisana przez adwokata lub radcę prawnego. Skarżący nie jest jednym z podmiotów wskazanych w § 2 i § 3 tego przepisu, które mogą samodzielnie sporządzić skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Natomiast wyrokiem z dnia 9 września 2014 r., OSK 1463/14, Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę o wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego zakończono wyrokiem tego sądu oddalającym skargę kasacyjną od wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego w sprawie ze skargi na orzeczenie dyscyplinarne Komendanta Głównego Policji w przedmiocie wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia policjanta ze służby. Skarga o wznowienie tego postępowania sądownoadministracyjnego została oparta na art. 272 § 3 p.p.s.p., gdyż, jak podniesiono w skardze, postanowieniem ETPCz z dnia 11 lutego 2014 r. stwierdzono naruszenie uprawnienia skarżącego do należytej reprezentacji i aktywnej obrony w postępowaniu dyscyplinarnym przez profesjonalnego obrońcę, co uchybiło zasadom uczciwego procesu i naruszono art. 6 EKPC. Skarżący w drodze ugody zawartej z Rządem Rzeczypospolitej Polskiej otrzymał odszkodowanie w związku z brakiem profesjonalnego obrońcy w postępowaniu dyscyplinarnym. W uzasadnieniu wyroku Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że nie jest możliwe wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego, albowiem z mocy art. 278 p.p.s.a. po upływie pięciu lat od uprawomocnienia się orzeczenia sądu nie można żądać wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego, z wyjątkiem przypadku gdy strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana. Ten termin jest terminem materialnym, nie podlega więc przywróceniu, a także biegnie niezależnie od terminów do wniesienia skargi o wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego przewidzianych w art. 272 § 3 p.p.s.a. i art. 277 p.p.s.a. W tej sprawie okres pięcioletni upłynął w dniu 6 maja 2013 r., zaś skarga została wniesiona w dniu 4 czerwca 2014 r. Natomiast w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w dniu 6 maja 2008 r. strona była reprezentowana przez profesjonalnego prawnika, nie można zatem uznać, iż ziszcza się ustawowa przesłanka braku należytej reprezentacji w postępowaniu sądownoadministracyjnym i nie ma w tym aspekcie znaczenia fakt braku należytej reprezentacji skarżącego w postępowaniu dyscyplinarnym.

## Postępowania „niespecyficzne” na przykładzie modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej w Policji

Celem niniejszego szkicu jest rozważenie kwestii terminologicznych. Zastanowimy się nad tym, czy wypracowana na gruncie karnistyki siatka pojęciowa dotycząca nazywania określonych fragmentów postępowania karnego może zostać wykorzystana dla opisu postępowania dyscyplinarnego, czy też istnieje konieczność wypracowania zmodyfikowanej terminologii.

Rozważania rozpocznijmy od stwierdzenia, że nie ulega wątpliwości, iż postępowania dyscyplinarne są modelowane na wzór postępowania karnego, zwykle będąc jego bardziej odformalizowaną i uproszczoną postacią<sup>1</sup>. Problematyka związków postępowania karnego i dyscyplinarnego była wielokrotnie przedmiotem dyskusji na pilskich Seminariach Dyscyplinarnych<sup>2</sup>. *Prima facie* wydaje się zatem, iż idea stosowania konceptów terminologicznych właściwych doktrynie procesu karnego jest trafna. W referacie tym kluczową kwestią jest próba opisanie dynamicznego ujęcia postępowania dyscyplinarnego, a ściślej adekwatnego nazwania jego **przebiegów szczególnych**, a więc takich, które nie mieszczą się w podstawowym, zasadniczym schemacie.

---

<sup>1</sup>B. Janusz-Pohl, O modelu postępowania dyscyplinarnego w sprawach studenckich, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, t. 75, nr 2, 2013, doi: 10.14746/rpeis.2013.75.2.7; B. Janusz-Pohl, Stosunki procesowe zachodzące pomiędzy uczestnikami postępowania dyscyplinarnego na przykładzie odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, [w:] *Uczestnicy postępowania dyscyplinarnego – status i uprawnienia: XII Seminarium Prawnicze z cyklu Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych*, H. Paluszkiewicz i B. Różniak-Krzyszewska red. Szkoła Policji w Pile, 2023, s. 59–72.

<sup>2</sup> B. Janusz-Pohl, *Wpływ ustawy karnoprocesowej na model postępowania dyscyplinarnego w Policji*, [w:] *Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych : IV seminarium prawnicze z cyklu Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych: materiały*, B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński red. Wydawnictwo Szkoły Policji w Pile, 2014, s. 49–56.

Artykułując założenia wstępne dla tej analizy wskażmy nieco precyzyjniej, że aspekt semiotyczny jest niezwykle ważny dla prawidłowego odkodowania instytucji prawnych<sup>3</sup>. Zatem język, którym opisujemy postępowanie musi uwzględniać zróżnicowaną typologię przebiegów i nurtów w danym typie postępowania. Jednocześnie precyzyjny ich opis koresponduje z dynamicznym podejściem do opisu postępowań relewantnych prawnie, co więcej uchwycenie powiązań pomiędzy poszczególnymi ogniwami procesu (czynnościami procesowymi) ujawnia konwencjonalną cechę takich procedur, a ściślej sekwencyjność<sup>4</sup>. Nadmienmy, że czynności prawne (procesowe), postrzegane jako sformalizowane czynności konwencjonalne doniosłe prawnie, charakteryzują się konwencjonalnością wynikającą z ich sformalizowanej i normatywnie podbudowanej „połączalności”<sup>5</sup>. Podstawową cechą konwencjonalizującą czynności procesowe jest zatem ta, iż dokonanie danej czynności aktualizuje nakaz dokonania albo uprawnienie do dokonania czynności kolejnej w analizowanej sekwencji. W taki sposób charakteryzując ową „połączalność” czynności możemy określić pierwszą i ostatnią czynność w ramach analizowanej sekwencji, a więc początek i koniec danego nurtu i przebiegu. Znaczenie praktyczne może mieć przy tym diagnoza co do tego, że dana czynność nie jest elementem danej sekwencji, albo też jest czynnością spóźnioną albo przedwczesną z punktu widzenia analizowanego przebiegu.

Czynność procesowa jest najmniejszym ogniwem postępowania. Układy czynności (ich sekwencje i zbiory) można porządkować w różnorodny sposób. Dla procesualistów wyjściowy jest podział ze względu na kryterium przedmiotowe, a ściślej kwestię tego, czy **dany przebieg możemy określić jako zasadniczy**. W postępowaniu karnym zasadniczy jest taki typ postępowania, w którym następuje **rozstrzygnięcie co do przedmiotu procesu karnego**, a ściślej co do kwestii odpowiedzialności karnej określonego podmiotu (oskarżonego) za określony, zarzucany mu czyn zabroniony pod groźbą kary<sup>6</sup>. **Oczywiście takie postępowanie zasadnicze może być dzielone na różne mniejsze odcinki czy też**

---

<sup>3</sup> Zob. choćby B. Janusz-Pohl, Wpływ konotacyjnej koncepcji reguł konstytucyjnych na modelowanie formuł wadliwości czynności karnoprosesowych, [w:] *O pojmowaniu prawa i prawnoznawstwa. Profesorowi Stanisławowi Czepicie in memoriam*, E. Cała-Wacinkiewicz, Z. Kuniewicz, i B. Kanarek, red. 2021, s. 241–258.

<sup>4</sup> Zob. B. Janusz-Pohl, *Formalizacja i konwencjonalizacja jako instrumenty analizy czynności karnoprosesowych w prawie polskim*, Poznań 2017, passim.

<sup>5</sup> Ibidem, s. 154 i n.

<sup>6</sup> Nadmienmy, że dyskusja na temat tego, jak charakteryzować przedmiot procesu karnego toczyła się w latach 50. ubiegłego wieku, w pewnym sensie odżyła ona także w ostatnim czasie na kanwie trendów *restorative justice*, które odrzucają retributywizm. W niektórych ujęciach proces

**bardziej szczegółowe moduły.** I tak ze **względów przedmiotowych** wyróżnia się np. postępowanie dowodowe, czy właśnie postępowania szczególne (pojęcie to będziemy charakteryzować bardziej szczegółowo w dalszej części) - w tym miejscu termin ten używany jest w sensie ścisłym dla oznaczenia tzw. trybów szczególnych postępowania w głównym nurcie procesu, cechujące się odformalizowaniem, uproszczeniem czy też przyspieszeniem względem trybu zwykłego. Zasadniczy nurt tradycyjnie może być także porządkowany w oparciu o **kryterium temporalne**. Wówczas w postępowaniu karnym wyróżnia się: postępowanie przygotowawcze, postępowanie przejściowe, postępowanie sądowe, postępowanie odwoławcze, postępowanie nadzwyczajno-zaskarżeniowe, postępowanie następcze (po orzeczeniu kasatoryjnym).

Jedynie uzupełniająco dodajmy, że postępowanie w przedmiocie rozstrzygnięcia o przedmiocie procesu może mieć **prosty lub złożony charakter**<sup>7</sup>. W doktrynie tradycyjnie wyróżnia się tu proces pojedynczy (jednopredmiotowy) oraz proces złożony (wielopredmiotowy lub wielopodmiotowy). Proces złożony może być zatem złożony pod względem podmiotowym wówczas, gdy kilku osobom zarzuca się udział w jednym przestępstwie. Proces złożony może być także rozbudowany strukturalnie pod względem wyłącznie przedmiotowym, co ma miejsce wówczas, gdy jednemu oskarżonemu zarzuca się więcej niż jedno przestępstwo. Nadto wyróżnia się złożoność przedmiotowo-podmiotową, w ramach której postępowanie toczy się przeciwko kilku osobom o popełnienie kilku czynów zabronionych<sup>8</sup>. Kwestia badania złożoności postępowania dyscyplinarnego ma własną dynamikę<sup>9</sup>.

Zauważmy przy tym, że na gruncie ustawy o Policji<sup>10</sup> ustawodawca dopuszcza popełnienie przewinienia w konfiguracjach wieloosobowych. Jeśli jest

---

karny a także przedmiot procesu jest postrzegany w oparciu o tzw. CRT (Conflict Resolution Theory). Nie ulega jednak wątpliwości, że „sporność” procesu karnego jest zawsze - nawet w kontradyktoryjnym module - ograniczona, a jego przedmiot nigdy nie pozostaje w pełnej dyspozycji stron postępowania, wówczas bowiem nastąpiłaby całkowita prywatyzacja prawa karnego. Zob. B. Janusz-Pohl, Theoretical and methodological foundations for consensual models based on Polish example, [w:] *Consensual Mechanisms in Criminal Proceedings – Integrative and Comparative Perspective*, S. Pawelec, red. 2023, s. 9–50.

<sup>7</sup> Zob. W. Daszkiewicz, *Proces karny. Część ogólna*, Poznań 1996, s. 38.

<sup>8</sup> Zob. K. Marszał, *Proces karny. Zagadnienia ogólne*, Katowice 2013, s. 31.

<sup>9</sup> B. Janusz-Pohl, „Analogia legis na gruncie ustawy o Policji zagadnienia wybrane”, w *Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych: VII Seminarium Prawnicze z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”: materiały*, W. Kozielewicz, P. Józwiak, i K. Opaliński, Red. Wydawnictwo Szkoły Policji w Pile, 2017, s. 21–33.

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 o Policji Dz.U.2024.145 t.j., dalej zwana ustawą o Policji.

to uzasadnione efektywnością postępowania, ściganie takich sprawców może odbywać się w ramach jednego postępowania. Taki wypadek dotyczy przede wszystkim **procesu złożonego pod względem podmiotowym**, a więc wówczas, gdy zachodzi przypadek współdziałania w popełnieniu deliktu dyscyplinarnego. Zgodnie z art. 132b ustawy o Policji ust. 1 *Policjant odpowiada dyscyplinarnie, jeżeli popełnia przewinienie dyscyplinarne sam albo wspólnie i w porozumieniu z inną osobą, a także w przypadku gdy kieruje popełnieniem przez innego policjanta przewinienia dyscyplinarnego albo poleca jego popełnienie*. Dodatkowo zwrócić można uwagę na uregulowanie dotyczące podstaw do zaostrożenia kary dyscyplinarnej, zgodnie z którym status taki mają działania w obecności podwładnego, **wspólnie z nim** lub na jego szkodę.

Ustawa o Policji reguluje także samodzielnie kwestię niesprawczych form współdziałania przestępnego w postaci podżegania i pomocnictwo. Zgodnie bowiem z art. 132b ust. 2 i 3 ustawy o Policji, *Policjant odpowiada dyscyplinarnie także wówczas, gdy chcąc, aby inny policjant popełnił przewinienie dyscyplinarne, nakłania go do tego. Policjant odpowiada dyscyplinarnie w przypadku, gdy chcąc, aby inny policjant popełnił przewinienie dyscyplinarne lub godząc się na to, swoim zachowaniem ułatwia jego popełnienie*<sup>11</sup>. W związku z tym jedno postępowanie może zatem dotyczyć więcej niż jednego obwinionego jeśli jest to uzasadnione realizacją celów tego postępowania.

Pomimo braku precyzyjnej typizacji deliktów, w jednym postępowaniu można zarzucić obwinionemu popełnienie więcej niż jednego deliktu dyscyplinarnego (będących odrębnymi czynami relewantnymi w postępowaniu dyscyplinarnym) - z tym zastrzeżeniem, że zgodnie z art. 132c ustawy o Policji przyjęto określoną, autonomiczną formułę rozumienia deliktu ciągłego, bowiem 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 przypadku stwierdzenia popełnienia kilku deliktów dyscyplinarnych pozostających w zbiegu można wymierzyć jedną karę dyscyplinarną, odpowiednio surowszą (art. 134 g). Dodatkowo zauważyć należy, że na gruncie postępowania dyscyplinarnego w Policji, zgodnie z art. 135ha *jeżeli*

---

<sup>11</sup>W kwestii stosowania koncepcji materialnoprawnych nieuregulowanych wprost w ustawie o Policji zob. B. Janusz-Pohl i Ł. Pohl, O okolicznościach niepozwalających na przypisanie winy policjantowi popełniającemu przewinienie dyscyplinarne (wybrane zagadnienia materialnoprawne i procesowe), [w:] *Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych: V seminarium prawnicze z cyklu Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych: materiały*, W. Kozielowicz, P. Józwiak, i K. Opaliński, red. Wydawnictwo Szkoły Policji w Pile, 2015, s. 25–36.

*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 winnym 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. W takim przypadku zebrane w toku postępowania dyscyplinarnego dowody dotyczące wyłączonego czynu stają się dowodami odrębnego postępowania dyscyplinarnego.*

Na uwagę zasługuje to, iż ustawodawca wyłączenie to określa wyłączeniem do „odrębnego postępowania dyscyplinarnego”. We wskazanym zestawieniu przydawka „odrębne” oznacza tyle co „inne”, „niezależne” od dotychczasowego postępowanie zasadnicze, tj. w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej za ten wyodrębniony delikt.

Nakreślając adekwatną terminologię dla nazywania przebiegów w postępowaniu dyscyplinarnym warto prześledzić wybrane stanowiska procesualistów karnych dotyczące tej materii. Dla analizy wybrałam stanowiska kilku autorów: Mariana Cieślaka, Wiesława Daszkiewicza, Kazimierza Marszała oraz Andrzeja R. Światłowskiego.

I tak M. Cieślak sporo uwagi poświęcił porządkowaniu przebiegów w procesie karnym, charakteryzował je jako nurty lub określone fragmenty procesu<sup>12</sup>. W dogmatyce polskiej był w zasadzie pionierem tej tematyki. Opracował typologię oparte na czterech aspektach. Po pierwsze, wyróżniał podział ze względu na kryterium **przedmiotu**, a tym samym wyróżniając postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności karnej (postępowanie zasadnicze, podstawowe w procesie karnym) oraz postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności cywilnej, które w procesualistyce karnej łączone było z tzw. powództwem adhezyjnym. Po drugie, wyróżniał typologię z uwagi na kryterium **roli danego nurtu w całym przebiegu**, a także **wzajemnie stosunku tych nurtów**, tym sposobem wyr **postępowanie samoistne i pomocnicze** (zabezpieczające, poszukiwawcze, w przedmiocie odtworzenie akt, ekstradycyjne i dotyczące współpracy międzynarodowej (rekwizycyjne) oraz postępowania **właściwe i incydentalne** (np. dotyczące uchylecia immunitetu, nałożenia kary porządkowej). Postępowania incydentalne charakteryzował jako takie, *które zmierzają do ustalenia kwestii ubocznej, która jest przedmiotem innego szczególnego postępowania, które to nie*

---

<sup>12</sup> M. Cieślak, Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne, 1982 Kraków [w:] Marian Cieślak, Dzieła wybrane, tom II, Kraków 2011, s. 56 i n.



tamuje, na razie biegu postępowania głównego<sup>13</sup>. Powołał się przy tym na kryterium rozstrzygnięcia kwestii dodatkowej w stosunku do głównego przebiegu postępowania, wyróżniając adekwatnie postępowania **pierwotne i uzupełniające, zastrzegając, że te ostatnie mogą być prowadzone jedynie wówczas**, gdy ustawa *expressis verbis* tak stanowi (tym samym autor ten wyraźnie wykluczył dopuszczalność postępowań uzupełniających co do prawomocnie zakończonych postępowań samoistnych, a także tzw. procesów dodatkowych). Jak wskazywał: *Postępowanie uzupełniające ma miejsce wtedy, gdy już po zakończeniu procesu dołącza się do niego osobne, dodatkowe postępowanie w celu rozstrzygnięcia kwestii, która nie została załatwiona w poprzednim (pierwotnym) postępowaniu czy to z powodu przeoczenia, czy też z powodu zaistnienia, już po wydaniu orzeczenia, pewnych okoliczności.[...] Orzeczenia uzupełniające możliwe są także w stosunku do nieprawomocnych orzeczeń pierwotnych.*<sup>14</sup>

Poza wskazaną czterocłonową typologią M. Cieślak operował też nazwą odmian gatunkowych postępowania zasadniczego, określając je „**trybami szczególnymi**” (specjalnymi) lub też **postępowaniami szczególnymi** (wskazując, że ostatni termin jest nazwą ustawową). Przy czym charakteryzował je jako **szczególne odmiany procesu o zmodyfikowanym** (zwyczajowo uproszczonym przebiegu w stosunku do trybu zwykłego) – dawniej obejmowały one postępowanie wobec nieobecnych, postępowanie uproszczone, postępowanie prywatnoskargowe, przyspieszone, do momentu zmiany przepisów także sądowe postępowanie w sprawach o wykroczenia<sup>15</sup>. Do szczególnych odmian procesu karnego zaliczał postępowania o represyjnym charakterze prowadzone na podstawie odrębnych (od k.p.k.) ustaw: postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności nieletnich za czyny karalne i przejawy demoralizacji, postępowanie przed Trybunałem Stanu, a także postępowanie karnoskarbowe oraz wojskowe postępowanie karne (przed sądami wojskowymi)<sup>16</sup>. W ujęciu Cieślaka zatem postępowania szczególne było uznawane za synonim nazwy tryb szczególny (ten w niektórych zestawieniach wszelako był używany dla określenia węższej grup postępowań kodeksowych odformalizowanej naturze).

---

<sup>13</sup> Ibidem, s. 58.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 61.

<sup>16</sup> Ibidem, s. 62.

Innym autorem, w którego pracach pojęcie drogi procesu było eksplorowane w pogłębiony sposób był W. Daszkiewicz. Autor ten obok stadiów zwykłych: przygotowawczego, sądowego odwoławczego i wykonawczego wyróżniał „**stadia szczególne**”, które charakteryzował jako **takie, które nie mieszczą się w zwykłym schemacie procesu**<sup>17</sup>. Zaliczał do nich, np. postępowania kodeksowe po uprawomocnieniu się orzeczenia czy postępowanie o uznanie za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych, za działalność na rzecz niepodległego bytu państwa polskiego. Autor ten wykorzystał typologię autorstwa M. Cieślaka, jednak nieznacznie ją zmodyfikował. Wyróżniał: postępowania pomocnicze, postępowania uzupełniające (dodatkowe), postępowanie sprawdzające, a także postępowania szczególne<sup>18</sup>.

I tak wskazywał, iż przebiegowi zasadniczemu mogą towarzyszyć **postępowania pomocnicze**: w przedmiocie odtworzenia zaginionych lub zniszczonych akt, postępowania zabezpieczające (np. w przedmiocie środków zapobiegawczych), postępowania poszukiwawcze (np. w celu poszukiwania dowodów), postępowania dotyczące współpracy międzynarodowej, a także **postępowania uzupełniające (dodatkowe)**, obejmujące np. zaliczenie okresów pozbawienia wolności na poczet kary, rozstrzygnięcia co do kosztów, postępowanie w przedmiocie odszkodowania za niesłuszne skazanie, postępowanie w przedmiocie wydania wyroku łącznego, postępowanie w przedmiocie amnestii<sup>19</sup>.

W ujęciu Daszkiewicza, oprócz zwyczajnego postępowania – stanowiącego zasadniczy model procesu, wyróżnić można **postępowania szczególne**. W tej grupie wyróżnia się postępowania uproszczone (odformalizowane, skrócone, przyspieszone). W ramach referowanej koncepcji postępowania szczególne to inaczej **tryby szczególne (kodeksowe tryby szczególne)**. „**Do postępowań szczególnych**” zaliczamy także **postępowania odrębne**<sup>20</sup>, np. postępowanie karne wojskowe, postępowanie dotyczące odpowiedzialności nieletnich, postępowanie karnoskarbowe.

Nieco później oryginalny podział struktury postępowania karnego przedstawił także K. Marszał.<sup>21</sup> Charakteryzując kinetykę procesu karnego wyodrębnił cztery kategorie: fakty procesowe, tok (drogę) procesu, przebieg procesu ujmowany jako nurt oraz rodzaje postępowań. Przy czym tok procesu w ślad za Cie-

---

<sup>17</sup> W. Daszkiewicz, *Proces karny. Część ogólna*, Poznań 1996, s. 44 i n.

<sup>18</sup> *Ibidem*, s. 50.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 48.

<sup>20</sup> W. Daszkiewicz, *op. cit.*, 49-50.

<sup>21</sup> K. Marszał, *op. cit.*, s. 30-32.

ślakiem dzielił na stadia fazy, podfazy i etapy. Opisując typy postępowań wyróżnił natomiast postępowania: samoistne i pomocnicze; właściwe i incydentalne; pierwotne i uzupełniające oraz zwyczajne i szczególne. Dodatkowo Autor ten wyróżnił postępowania odrębne. I tak wskazał on, że postępowania samoistne to takie, które mają samodzielny byt, zaś postępowania pomocnicze mają charakter służebny, służą celowi właściwemu dla danego postępowania<sup>22</sup>. Do postępowań pomocniczych zaliczył postępowanie w przedmiocie zabezpieczenia na mieniu, postępowanie w przedmiocie odtworzenia zaginionych lub zniszczonych akt sprawy oraz postępowanie ekstradycyjne. Postępowania incydentalne ujmował jako takie, które służą rozstrzygnięciu kwestii ubocznej w ramach postępowania właściwego, wskazał w tej kategorii postępowanie w przedmiocie wyłączenia organu postępowania lub w przedmiocie zastosowania środka zapobiegawczego. Postępowanie uzupełniające według tej koncepcji to postępowania toczące się po zakończeniu procesu, wówczas gdy pojawi się konieczność uzupełnienia postępowania o kwestie nierozstrzygnięte w postępowaniu pierwotnym. Definiując czwartą kategorię, zauważono, że „[...] *postępowanie zwyczajne jest regułą dla postępowania samoistnego. Niekiedy jednak w przebiegu tego postępowania wprowadza się modyfikacje w zakresie formalizmu procesowego. Postępowania o zmodyfikowanym przebiegu określa się jako postępowania szczególne*”<sup>23</sup>. Uzupełnieniem tej typologii jest wprowadzenie kategorii postępowań odrębnych: „[...] *które od postępowania samoistnego przewidzianego w kodeksie postępowania karnego różnią się odrębną regulacją prawną, przedmiotem rozpoznania lub podmiotem przeciwko któremu jest ono skierowane*”<sup>24</sup>. Do postępowań tego typu zaliczone zostały: postępowania karnoskarbowe, postępowanie wobec nieletnich, postępowanie w sprawach o wykroczenia. Już *prima vista* zauważyć, że K. Marszał pojęciem postępowania szczególne operował w ujęciu wąskim, odnosząc tę nazwę jedynie do postępowań kodeksowych, dla opisu postępowań uregulowanych poza k.p.k. używał natomiast nazwy postępowania odrębne.

Pogłębioną dyskusję co do operowania pojęciem postępowania szczególne przedstawił R. A. Światłowski<sup>25</sup>. Autor ten wyodrębnił trzy podtypy postępowań szczególnych. Co interesujące, kryterium podziału odniesione było do tego, czy analizowane postępowanie jest postępowaniem rozpoznawczym, a jeśli tak, to czy jego przedmiotem jest rozstrzygnięcie o odpowiedzialności karnej za

---

<sup>22</sup> Ibidem, s. 31.

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Ibidem, s. 32.

<sup>25</sup> R. A. Światłowski, Jedna czy wiele procedur karnych. Z zagadnień wewnętrznego zróżnicowania form postępowania karnego rozpoznawczego, Arche, Sopot 2008, *passim*.

przestępstwo. W przypadku negatywnej odpowiedzi na tak postawione pytanie autor ten operował pojęciem postępowanie odrębne. W przypadku odpowiedzi pozytywnej poddawał analizie, czy dane postępowanie jest zmodyfikowane, czy też skrócone względem postępowania zwyczajnego. Wyróżniono zatem:

- **postępowania odrębne** – obejmujące rodzaje postępowań karnych rozpoznawczych inne niż **postępowanie w sprawach o przestępstwa**, m.in. karne skarbowe, w sprawach o wykroczenia, przeciwko podmiotowi zbiorowemu, poprawcze w sprawach nieletnich.
- **postępowania zmodyfikowane** – obejmujące odmiany postępowań karnych rozpoznawczych inne niż postępowanie zwyczajne, prywatnoskargowe, wojskowe, karne przed TS.
- **postępowania skrócone** – obejmujące skrócone sposoby załatwiania spraw, np. przyspieszone, nakazowe, konsensualne.

Nie negując prawa dla zasadności takiego ujęcia i jego zasadności, którego walory widoczne są wówczas, gdy skupimy się na analizie funkcji rozstrzygania, zauważmy, iż porządkowanie na jego tle kilku przykładów może być dyskusyjne, jak np. postrzeganie postępowania przez TS jako postępowania szczególnego w typie zmodyfikowanym. Bez wątplenia zaletą zaprezentowanej typologii jest to, iż chyba w najpełniejszy sposób (choć niepozbawiony kontrowersji) opisuje ona to, co intuicyjnie badacze prawa „mają na myśli” operując nazwą **postępowania szczególne**, a więc, że są to postępowania, które przynajmniej potencjalnie stwarzają adekwatne forum do konkluzywnego rozpoznania sprawy. Ujęcie zaprezentowane przez R. A. Świątłowskiego można by nazwać ujęciem postępowań szczególnych *sensu largo*.

Czy zatem możemy powiedzieć, że w płaszczyźnie definicyjnej istnieje konsensus co do operowania nazwą „postępowania szczególne” na gruncie karnistyki. Z pewną dozą optymizmu powiedzmy, że koncepcja R.A. Świątłowskiego pozwoliła stworzyć dość klarowny wspólny mianownik dla takich postępowań. Czy jednak takie ujęcie „postępowań szczególnych” rozwiązuje wszystkie problemy pojęciowe związane z opisem wszystkich nurtów **SZCZEGÓLNYCH**, bo **NIESPECYFICZNYCH** - a więc takich, cechujących się odmiennością albo dodatkowością czy ubocznością względem wariantu podstawowego? Odpowiedź na to pytanie zdaje się być negatywna.

Otóż, prawidłowy opis modulacji i wariantów zachodzących między różnymi typami postępowań represyjnych, a także różnych przebiegów i sekwencji

w ramach jednego wybranego modelu wymaga systemowej i pełniejszej charakterystyki różnorodnych **przebiegów niespecyficznych** postrzeganych szerzej niż tylko jako postępowania szczególne *sensu largo* według R.A. Światłowskiego. Nadmienmy, że w ramach opracowanych w procesualistyce pojęć dla opisu takich „niespecyficznych” przebiegów poszczególni autorzy wyróżniali pozostałe kategorie: postępowania incydentalne, dodatkowe, uzupełniające, a nadto postępowania następcze czy ponowne oraz różne typy postępowań kontrolnych o zewnętrznym charakterze, jak np. postępowanie sądowe w przedmiocie kontroli orzeczeń organów dyscyplinarnych.

Jak anonsowano na wstępie, karnistyka od wielu lat dyskutuje te różne warianty łączące się z sekwencjami czynności procesowych, dla których wypracowano bogatą terminologię. Czy jest ona jednolicie stosowana? Raczej nie, a tym samym prowadzi do dysonansów poznawczych. Skoro mamy bogate zasoby terminologiczne, z których można skorzystać, to czy próba wprowadzenia nowego terminu jest uzasadniona (?) Choć *prima facie* może to być postrzegane jako krok kontrowersyjny, jednak wobec dużego „rozdrobienia” nazewniczego przyjęcie postawy redukcjonistycznej wydaje się racjonalne. W tym wypadku jej przejawem jest poczynienie „kroku wstecz”, a więc zaproponowanie terminu, który miałby szerszy zakres znaczeniowy niż nazwa „postępowania szczególne”, obejmowałby on wszystkie takie **sekwencje czynności procesowych o wyraźnym początku i końcu, które wykazywałyby „niespecyficzność”, odmienność (dodatkowość, uboczność), szczególność względem podstawowego nurtu postępowania**. Przy założeniu, że takim podstawowym przebiegiem postępowania, np. w odniesieniu do postępowania dyscyplinarnego w Policji byłoby postępowanie prowadzone na podstawie ustawy o Policji dotyczące rozstrzygnięcia o przedmiocie tego postępowanie<sup>26</sup>, prowadzone przez organy do tego powołane w trybie zwykłym aż do jego prawomocnego zakończenia. Przykładami postępowań niespecyficznych na tle ustawy o Policji byłyby więc, zarówno postępowania szczególne, ale też uzupełniające, incydentalne, następcze, a więc np.:

- Postępowanie uproszczone w przypadku przewinienia mniejszej wagi,
- Tryby szczególne (konsensualne),

---

<sup>26</sup> Zob. B. Janusz-Pohl, Deontologia w Policji a przedmiot postępowania dyscyplinarnego, [w:] *Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych: IV seminarium prawnicze z cyklu Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych: materiały*, B. Wróblewski, P. Józwiak, i K. Opaliński, red. Wydawnictwo Szkoły Policji w Pile, 2014, s. 56–61.

- „Pasożytujące” czynności dowodowe<sup>27</sup>,
- Rekwizycyjne przeprowadzenie dowodu,
- Nałożenie kary pieniężnej w trybie sądowym,
- Postępowanie w przedmiocie wyłączenia organów postępowania dyscyplinarnego,
- Włączenie do akt postępowania dyscyplinarnego akt innych postępowań,
- Postępowanie wznowieniowe,
- Postępowanie kontrolne w trybie kontroli sądowej.

Operowanie nazwą postępowania niespecyficzne, która byłaby właściwa dla wszystkich postępowań, które nie są postępowaniem zasadniczym prowadzonym w trybie zwyczajnym, jest użyteczne dla rozważań o modelu postępowania. Oczywiście w ramach postępowań niespecyficznych można wyróżniać wszystkie dalsze typy przebiegów wykorzystując rozbudowaną (choć nie zawsze jednolicie rozumianą) typologię.

---

<sup>27</sup> B. Janusz-Pohl i B. Różniak-Krzeszewska, (red.), *Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych: IX Seminarium Prawnicze z cyklu Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych*. SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny, Szkoła Policji w Pile, 2020.

## **Wymierzenie kary dyscyplinarnej funkcjonariuszowi służby mundurowej bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego**

Jednym z postępowań szczególnych, uruchamianym w reakcji na przewinienie dyscyplinarne funkcjonariusza służby mundurowej, jest postępowanie zmierzające do wymierzenia kary dyscyplinarnej bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego. Instytucja ta funkcjonuje w blisko połowie służb mundurowych, których funkcjonariusze podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ustawodawca przyjmuje jednak w odniesieniu do niej trzy wymienione poniżej modelowe rozwiązania.

1. Uregulowanie wymierzenia kary dyscyplinarnej bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego ma charakter samoistny, nie przewiduje formy orzeczenia dla tak wymierzonej kary, ale gwarantuje prawo do odwołania od niej. Jest to model przyjęty w odniesieniu do funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej.
2. Omawiana instytucja uregulowana jest razem (w jednym artykule) z dobrowolnym poddaniem się karze dyscyplinarnej w trakcie postępowania dyscyplinarnego i z wyraźnym wskazaniem, że od orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego przysługuje odwołanie. Model ten dotyczy funkcjonariuszy Straży Granicznej i Sił Zbrojnych.
3. Omawiana instytucja uregulowana jest jak w pkt 2, ale bez wyraźnego wskazania, że od orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego przysługuje odwołanie. Takie rozwiązanie ustawodawca przyjął w stosunku do funkcjonariuszy Policji, Służby Więziennej i Służby Ochrony Państwa.

Analogicznych regulacji brakuje natomiast w przepisach normujących odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy takich służb, jak Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego, Służba Celno-Skarbowa i Straż Marszałkowska.

W dalszej części opracowania zostaną po kolei przedstawione trzy powyższe modele.

## Ad 1.

Podstawę normatywną pierwszego z wyróżnionych modeli stanowi ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej<sup>1</sup>, dalej jako u.PSP. Zgodnie z zawartym w niej art. 118 ust. 1, za przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi, nieuzasadniające wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, przełożony dyscyplinarny może wymierzyć karę upomnienia na piśmie, nie później jednak niż przed upływem 3 miesięcy od powzięcia wiadomości o przewinieniu. W związku z tym, że wymierzenie kary upomnienia na piśmie jest formą realizacji odpowiedzialności dyscyplinarnej strażaka, należy przyjąć, że oprócz wymienionego w przywołanym przepisie terminu 3-miesięcznego, w stosunku do przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi, nieuzasadniającego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, obowiązują też terminy przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego, określone w art. 119 u.PSP<sup>2</sup>. Przepis ten stanowi w szczególności, że odpowiedzialność dyscyplinarna strażaka ustaje, jeżeli od czasu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego upłynął rok, z tym że jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie dyscyplinarne, odpowiedzialność dyscyplinarna ustaje z upływem 2 lat od popełnienia czynu, oraz że gdy popełniony czyn zawiera znamiona przestępstwa, przedawnienie dyscyplinarne nie może nastąpić wcześniej niż przedawnienie przewidziane w przepisach Kodeksu karnego (do przypadku wymierzenia przez przełożonego kary upomnienia na piśmie nie można tylko odnieść fragmentu przewidującego wydłużenie terminu przedawnienia z uwagi na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, albowiem w tym przypadku nie dochodzi do wszczęcia takiego postępowania).

O przewinieniu nieuzasadniającym wszczęcie postępowania dyscyplinarnego można mówić wtedy, gdy przeprowadzenie tego postępowania nie jest konieczne ani dla udowodnienia winy (zarówno samo sprawstwo danej osoby, jak i okoliczności czynu, który jest jej przypisywany, nie mogą budzić wątpliwości), ani dla osiągnięcia celów odpowiedzialności dyscyplinarnej, i nie ma potrzeby orzeczenia kary surowszej niż upomnienie.

Postępowanie w sprawie wymierzenia kary upomnienia przez przełożonego jest dalece odformalizowane. Przepisy nie przewidują żadnego formalnego wszczęcia tego postępowania ani nie wymagają dokonania w nim przez przełożonego określonych czynności poza wymierzeniem kary na piśmie. Wydaje się

---

<sup>1</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 127.

<sup>2</sup> Por. T. Kuczyński, Glosa do Uchwały Składu Siedmiu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 stycznia 2011 r., I OPS 4/10, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2011, nr 7, s. 500; tenże, Odpowiedzialność funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2021, nr 6, s. 29.



jednak, że takie wymierzenie kary powinno być poprzedzone przynajmniej wysłuchaniem funkcjonariusza, który ma być ukarany<sup>3</sup>. Bez dokonania tej czynności przełożony nie może mieć pewności, że ma do czynienia z przypadkiem nieuzasadniającym wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, a poza tym jest ona niezbędna do zapewnienia osobie podejrzewanej o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego prawa do obrony i w ogóle elementarnych zasad sprawiedliwego procesu. Należy też zwrócić uwagę na to, że ustawodawca często wprost wymaga takiego wysłuchania przed ukaraniem innych osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, np. osób powiązanych z dwoma kolejnymi modelami ukarania bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego. Stąd powinno się postulować dodanie w art. 118 u.PSP wysłuchania strażaka jako przesłanki wymierzenia mu kary upomnienia przez przełożonego.

Regulacje u.PSP nie określają formy prawnej, w jakiej dochodzi do ukarania przez przełożonego dyscyplinarnego karą upomnienia. Przepis art. 118 ust. 2 mówi tylko, że „od kary upomnienia wymierzonej przez przełożonego dyscyplinarnego przysługuje ukaranemu odwołanie do właściwej komisji dyscyplinarnej”. Wydaje się, że skoro akt ukarania wydawany jest poza czynnościami sprawdzającymi rzecznika dyscyplinarnego i postępowaniem dyscyplinarnym oraz nie pochodzi on od komisji dyscyplinarnej, która rozstrzyga sprawę dyscyplinarną w formie orzeczenia, nie powinno się go raczej kwalifikować jako orzeczenie lub postanowienie. Jest to pewna decyzja procesowa podejmowana w postępowaniu w sprawie dyscyplinarnej i właśnie może być tytułowana jako decyzja. Podkreślić przy tym trzeba, że nie jest to decyzja administracyjna, bo nie jest wydawana w postępowaniu administracyjnym<sup>4</sup>.

Przepisy nie określają treści powyższej decyzji, ale wydaje się, że powinna ona zawierać elementy typowe dla orzeczenia komisji dyscyplinarnej, którego jest odpowiednikiem. Ewentualnie można byłoby tylko zrezygnować z jej uzasadnienia, albowiem tryb, w jakim jest wydawana, jest uproszczony w stosunku do postępowania dyscyplinarnego i z założenia ma się charakteryzować daleko idącym odformalizowaniem.

---

<sup>3</sup> Por. T. Kuczyński, Glosa..., s. 500; P. Czarnecki, Przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi w prawie polskim, „Białostockie Studia Prawnicze” 2017, vol. 22, nr 1, s. 31.

<sup>4</sup> Por. K. Kwapisz-Krygel, Ustawa o Państwowej Straży Pożarnej. Komentarz, Warszawa 2014, s. 317; postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 4 marca 2010 r., II SA/Rz 851/09, Legalis nr 470779; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 lutego 2012 r., II SA/Wa 2228/11, Legalis nr 474137.

Od decyzji przełożonego dyscyplinarnego o wymierzeniu kary upomnienia ukaranemu, zgodnie z art. 118 ust. 2 u.PSP, przysługuje „odwołanie do właściwej komisji dyscyplinarnej” (PSP jest jedyną służbą mundurową, w której w sprawach dyscyplinarnych orzekają komisje dyscyplinarne, a nie – jak w pozostałych służbach – przełożeni dyscyplinarni). Przywołany przepis dodaje przy tym, że w takim przypadku komisja nie może orzec na niekorzyść ukaranego. Regulacja ta wywołuje problemy interpretacyjne.

W pierwszej kolejności można postawić pytanie, czy pod pojęciem właściwej komisji dyscyplinarnej powinno się rozumieć komisję pierwszoinstancyjną, czy komisję odwoławczą. W związku z tym, że ustawodawca dość konsekwentnie rozróżnia komisję dyscyplinarną i odwoławczą komisję dyscyplinarną, należy uznać, że chodzi w tym przepisie o komisję dyscyplinarną I instancji.

Bardziej złożony jest problem charakteru prawnego odwołania od decyzji o wymierzeniu kary upomnienia na piśmie. Wydaje się, że skoro ustawodawca używa w art. 118 ust. 2 u.PSP terminu „odwołanie”, takiego samego jak w art. 124f, w którym mowa jest o zaskarżaniu orzeczenia komisji dyscyplinarnej I instancji, to nie powinno się nadawać odwołaniu od decyzji przełożonego dyscyplinarnego innego charakteru niż odwołaniu od orzeczenia komisji dyscyplinarnej. W szczególności nie powinno się go traktować jak sprzeciw, wniesienie którego powoduje utratę mocy zaskarżonego rozstrzygnięcia i wszczęcie nowego postępowania w celu rozpoznania sprawy od początku – w tym przypadku wszczęcie postępowania dyscyplinarnego<sup>5</sup>. Gdyby taka była wola ustawodawcy, to posłużyłby się właśnie tym terminem i powiązałby z nim wspomniane skutki, jak uczynił to na gruncie kilku innych ustaw przewidujących odpowiedzialność dyscyplinarną<sup>6</sup>.

Przepis art. 118 ust. 2 u.PSP, wskazujący, że odwołanie wnosi się do komisji dyscyplinarnej, należy zatem traktować jako *lex specialis* w stosunku do art. 127f, nakazującego wnosić odwołanie do odwoławczej komisji dyscyplinarnej. Odwołanie przysługuje od rozstrzygnięcia procesowego wydawanego tylko

---

<sup>5</sup> Por. T. Kuczyński, Glosa..., s. 500–501; postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 21 czerwca 2005 r., II SA/Op 73/04, Legalis nr 487247. Odmiennie postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 20 stycznia 2010 r., III SA/Gd 507/09, Legalis nr 512706; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2013 r., I OSK 1507/12, Legalis nr 1330226.

<sup>6</sup> Zob. w szczególności art. 97b ust. 2 i 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 623) i art. 115 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1691 z późn. zm.).

w I instancji, a w postępowaniu w sprawie upomnienia wymierzanego poza postępowaniem dyscyplinarnym rolę organu I instancji pełni przełożony dyscyplinarny. Komisja dyscyplinarna, która co do zasady jest I instancją, w tym postępowaniu jest więc *de facto* instancją odwoławczą i wniesienie do niej odwołania wyczerpuje możliwości odwoławcze (od wydanego w tym postępowaniu orzeczenia komisji dyscyplinarnej nie przysługuje odwołanie do komisji odwoławczej)<sup>7</sup>. Zwrócić trzeba także uwagę na to, że w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem odwołania od decyzji przełożonego dyscyplinarnego o wymierzeniu kary upomnienia obowiązuje zakaz *reformationis in peius*, który charakterystyczny jest dla kontroli typu odwoławczego. Nie bez znaczenia jest tu również odwołanie się do *rationis legis* instytucji upomnienia stosowanego poza postępowaniem dyscyplinarnym. Jeśli jej celem jest uproszczenie i przyspieszenie postępowania w sprawach drobnych przewinień, wieloszczeblowość drogi odwoławczej sprzeciwiałaby się temu celowi. Nieracjonalne byłoby też, aby w najdrobniejszych sprawach droga odwoławcza była bardziej złożona niż w pozostałych, w których możliwe byłoby tylko jedno odwołanie – do komisji odwoławczej.

Jeśli komisja I instancji ma rozpatrywać odwołanie, to w postępowaniu przed nią powinno się stosować przepisy o dyscyplinarnym postępowaniu odwoławczym<sup>8</sup>. Przepisy te stosowane są jednak w drodze analogii. Po pierwsze, dlatego że ustawodawca reguluje wprost postępowanie odwoławcze wyłącznie przed komisją II instancji. Po drugie zaś, dlatego że postępowanie odwoławcze w przypadku ukarania karą upomnienia przez przełożonego nie jest postępowaniem dyscyplinarnym (z żadnego przepisu nie wynika, by wniesienie odwołania od wydanej poza postępowaniem dyscyplinarnym decyzji przełożonego powodowało wszczęcie takiego postępowania). Aby uniknąć wątpliwości w tej mierze, dobrze byłoby, gdyby ustawodawca wyraźnie nakazał odpowiednie stosowanie przez komisję dyscyplinarną I instancji przepisów o postępowaniu odwoławczym.

Przepisy u.PSP nie określają, jakie rodzaje orzeczeń może wydać odwoławcza komisja dyscyplinarna. Wynika to z przepisów kodeksu postępowania

---

<sup>7</sup> Por. T. Kuczyński, Glosa..., s. 501–502; postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 21 czerwca 2005 r., II SA/Op 73/04; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 5 lipca 2006 r., IV SA/Po 475/05, Legalis nr 321523; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 26 lutego 2009 r., III SA/Lu 9/09, Legalis nr 244903. Odmiennie K. Kwapisz-Krygel, Ustawa..., s. 316.

<sup>8</sup> Por. S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych. Komentarz, Warszawa 2008, s. 176.

karnego (k.p.k.), które – z mocy art. 124n u.PSP – znajdują odpowiednie zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach nieuregulowanych w ustawie. Będą one miały zatem zastosowanie, z tym że *per analogiam*, także do analizowanego postępowania odwoławczego. Opierając się na treści art. 437 k.p.k., trzeba wskazać następujące rodzaje orzeczeń wydawanych w wyniku rozpatrzenia odwołania od decyzji przełożonego dyscyplinarnego o wymierzeniu kary upomnienia: orzeczenie o utrzymaniu w mocy decyzji przełożonego (w razie nieuwzględnienia odwołania), orzeczenie o uchyleniu decyzji przełożonego i uniewinnieniu albo umorzeniu postępowania (w razie uwzględnienia odwołania) oraz orzeczenie o uchyleniu decyzji przełożonego i przekazaniu mu sprawy do ponownego rozpoznania, gdy zachodzą tzw. bezwzględne przyczyny odwoławcze. W tym ostatnim przypadku trzeba mieć jednak na uwadze zakaz *reformationis in peius* w postępowaniu ponownym, wynikający z art. 443 k.p.k.

Pozostaje jeszcze kwestia zaskarżalności orzeczenia wydanego w wyniku rozpatrzenia odwołania od decyzji przełożonego o wymierzeniu strażakowi kary upomnienia. Zgodnie z art. 124j u.PSP, „na orzeczenie kończące postępowanie dyscyplinarne w drugiej instancji stronie przysługuje skarga do sądu administracyjnego”. Omawiane orzeczenie jest orzeczeniem wydanym w drugiej instancji, bo wydająca je komisja pełni w tym przypadku funkcję organu odwoławczego. Orzeczenie to może też kończyć postępowanie – gdy nie jest orzeczeniem o uchyleniu decyzji przełożonego i przekazaniu mu sprawy do ponownego rozpoznania, ale nie jest to postępowanie dyscyplinarne, albowiem w razie ukarania karą upomnienia przez przełożonego dyscyplinarnego nie dochodzi w ogóle do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Przedstawiona kwestia badana była przez Trybunał Konstytucyjny w związku ze skargą konstytucyjną, w której zarzucono niezgodność art. 118 ust. 2 u.PSP z konstytucyjną gwarancją prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Trybunał w postanowieniu z dnia 15 marca 2005 r., Ts 199/04<sup>9</sup>, stwierdził jednak, że treść zaskarżonego przepisu „nie wskazuje na pozbawienie skarżącego konstytucyjnego prawa do sądu w jakimkolwiek aspekcie”, przyznając przy tym, że unormowanie, zgodnie z którym komisja dyscyplinarna, określona przez ustawodawcę jako organ I instancji, „pełni jednocześnie w pewnej odmianie postępowania dyscyplinarnego rolę organu odwoławczego”, nie spełnia wymogu niezbędnej określoności. Dodatkowo trzeba zauważyć, że brak możliwości zaskarżenia orzeczenia wydanego na podstawie art. 118 ust. 2 u.PSP naruszałaby także

---

<sup>9</sup> OTK-B 2005, nr 2, poz. 91.

konstytucyjną zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP), albowiem na wydane przez odwoławczą komisję dyscyplinarną orzeczenie o ukaraniu strażaka taką samą karą upomnienia, jako na orzeczenie kończące postępowanie dyscyplinarne w drugiej instancji, przysługuje ukaranemu skarga do sądu administracyjnego. Nieuzasadnione jest różnicowanie dostępu do kontroli sądowej strażaków ukaranych taką samą karą dyscyplinarną z uwagi na różne procedury jej orzekania (w postępowaniu dyscyplinarnym lub poza tym postępowaniem).

Nawiązując do powyższego postanowienia TK, należałoby przyjąć prokonstytucyjną wykładnię rozszerzającą pojęcia „postępowanie dyscyplinarne”, użytego w art. 124j u.PSP, i uznać, że należy pod nim rozumieć nie tylko postępowanie dyscyplinarne *sensu stricto*, ale też jego substytut – odformalizowane i uproszczone postępowanie przewidziane przez art. 118 u.PSP, które można traktować jako odmianę szeroko rozumianego postępowania dyscyplinarnego. Za taką interpretacją opowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 10 stycznia 2011 r., I OPS 4/10<sup>10</sup>, która – z mocy art. 269 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>11</sup> – jest co do zasady wiążąca dla składów orzekających sądów administracyjnych, z tym że sąd stanął na stanowisku, że komisja dyscyplinarna rozpatrująca odwołanie, o którym mowa w art. 118 ust. 2 u.PSP, jest organem I instancji i warunkiem wniesienia skargi do sądu administracyjnego jest wcześniejsze zaskarżenie orzeczenia wydanego na podstawie tego przepisu do odwoławczej komisji dyscyplinarnej, które to stanowisko, w kontekście tego, co napisano powyżej, należy ocenić jako nietrafne. Najlepiej byłoby jednak, gdyby ustawodawca w art. 124j u.PSP wyraźnie zapisał prawo do skargi do sądu administracyjnego także na orzeczenie komisji dyscyplinarnej wydane na podstawie art. 118 ust. 2.

## **Ad 2.**

Regulacje prawne reprezentatywne dla drugiego modelu wymierzania kary dyscyplinarnej bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego znajdziemy w art. 136be ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej<sup>12</sup>,

---

<sup>10</sup> ONSAiWSA 2011, nr 2, poz. 24. Aprobata tego stanowiska w: T. Kuczyński, Glosa..., s. 499–500. Por. także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 5 lipca 2006 r., IV SA/Po 475/05.

<sup>11</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1634 z późn. zm.

<sup>12</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1080 z późn. zm.

dalej jako u.SG, i art. 384 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny<sup>13</sup>, dalej jako u.o.O. Jak wspomniano na początku, w przepisach tych uregulowane jest jednocześnie dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej w trakcie postępowania dyscyplinarnego, ale ustawodawca wyraźnie rozróżnia orzeczenia wydawane w trakcie tego postępowania i poza nim, w związku z czym jest w zasadzie jasne, które jednostki redakcyjne wymienionych artykułów odnoszą się do instytucji będącej przedmiotem niniejszego opracowania. Trafnie jednak podnosi się, że zamieszczenie obu tych konstrukcji w jednym przepisie jest niewłaściwe i może powodować niepotrzebne wątpliwości<sup>14</sup>.

Zgodnie z art. 136be ust. 1 u.SG i art. 384 ust. 1 u.o.O przełożony dyscyplinarny może wydać orzeczenie bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, jeżeli okoliczności popełnionego czynu i wina funkcjonariusza nie budzą wątpliwości oraz nie zachodzi potrzeba wymierzenia kary dyscyplinarnej surowszej niż nagana, a w przypadku żołnierzy kary dyscyplinarnej surowszej niż kara pieniężna w wysokości 3 stawek dziennych, czyli kary upomnienia lub nagany, a w Siłach Zbrojnych dodatkowo kary pieniężnej w określonej wysokości (por. art. 136 ust. 1 u.SG i art. 362 ust. 1 u.o.O.). Inaczej niż w PSP, przesłanką orzeczenia kary bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego nie jest popełnienie przewinienia mniejszej wagi, albowiem środkiem reakcji dyscyplinarnej przewidzianym do stosowania w przypadku popełnienia takiego przewinienia jest rozmowa dyscyplinująca (art. 134aa ust. 1 u.SG, art. 352 ust. 1 u.o.O.), aczkolwiek nie ma przeszkód, by przełożony dyscyplinarny orzekł w reakcji na takie przewinienie karę upomnienia bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego, jeśli uzna, że w danym przypadku jest to środek odpowiedniejszy niż rozmowa dyscyplinująca. Choć ustawodawca nie wyraził tego wprost, należy przyjąć, że warunkiem orzeczenia kary bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego powinno być również przeświadczenie, iż – biorąc pod uwagę postawę sprawcy – cele tego postępowania, w szczególności cel szczególnoprewencyjny, zostaną osiągnięte mimo jego nieprzeprowadzenia<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 248.

<sup>14</sup> Zob. E. Krempeć, [w:] *Obrona Ojczyzny. Komentarz*, red. H. Królikowski, Warszawa 2023, s. 758.

<sup>15</sup> Na gruncie analogicznych regulacji ustanowionych dla funkcjonariuszy Służby Więziennej i Policji por. F. Radoniewicz, [w:] *Służba Więzienna. Komentarz*, red. M. Mazuryk, M. Zoń, Warszawa 2013, s. 559; M. Nowikowska, [w:] *Ustawa o Policji. Komentarz*, red. K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek, Warszawa 2021, s. 698; M. Rogalski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna*, [w:] *Zatrudnienie administracyjnoprawne*, red. K.W. Baran, P. Szustakiewicz, E. Ura (System prawa pracy, red. KW. Baran, t. XII), Warszawa 2023, s. 1077.

Tak jak w przypadku wymierzania kary upomnienia przez przełożonego w PSP, tutaj też postępowanie zmierzające do orzeczenia kary bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego nie jest oficjalnie wszczynane. W związku jednak z tym, że postępowanie to, tak samo jak postępowanie dyscyplinarne, potencjalnie kończy się wydaniem orzeczenia o ukaraniu, wydaje się, że pierwsza udokumentowana czynność w tym postępowaniu nie może być podjęta, gdy upłynie termin przedawnienia wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Tym bardziej ma tu zastosowanie termin przedawnienia orzekania kary dyscyplinarnej (zob. art. 136 bc u.SG i art. 382 u.o.O.).

Wydanie wspomnianego orzeczenia, jak stanowią art. 136be ust. 2 u.SG i art. 134 ust. 2 u.o.O., możliwe jest po wcześniejszym wysłuchaniu funkcjonariusza i złożeniu przez niego wyjaśnienia na piśmie oraz wyrażeniu pisemnej zgody na poddanie się karze dyscyplinarnej bez prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Należy uznać, że wymóg wysłuchania jest spełniony, jeśli przełożony dyscyplinarny stworzy ku temu warunki, a funkcjonariusz dobrowolnie nie skorzysta z możliwości bycia wysłuchanym, stwierdzając, że wszystko, co ma do powiedzenia, zawrze w wyjaśnieniach składanych na piśmie, których złożenie jest niezbędne do zastosowania omawianego trybu. Nie jest przy tym konieczne przyznanie się sprawcy do popełnienia czynu<sup>16</sup>. Wystarczy, by okoliczności popełnionego czynu i wina funkcjonariusza obiektywnie nie budziły wątpliwości. Nie można wszakże nie zauważyć, że ustawodawca niepotrzebnie mnoży formy wypowiedzi funkcjonariusza, tym bardziej że w analizowanym trybie formalności powinny być ograniczone do niezbędnego minimum. Nie ma żadnych racjonalnych powodów, by oczekiwać od funkcjonariusza składania wyjaśnień na piśmie w sytuacji, gdy i tak musi on być wysłuchany.

W związku z tym, że kara wymierzana przez przełożonego dyscyplinarnego jest karą dyscyplinarną, a rozstrzygnięcie o niej zapada – tak jak w postępowaniu dyscyplinarnym – w formie orzeczenia, trzeba przyjąć, że podstawowe gwarancje procesowe ustanowione w postępowaniu dyscyplinarnym względem obwinionego przez analogię obowiązują także w uproszczonym postępowaniu prowadzącym do wydania orzeczenia bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego, mimo że wysłuchiwany nie ma statusu obwinionego (za obwinionego

---

<sup>16</sup> Na gruncie analogicznych regulacji wspomnianych w przypisie poprzedzającym wypowiedziano pogląd, że wyrażenie pisemnej zgody na poddanie się karze stanowi ekwiwalent przyznania się do winy – zob. F. Radoniewicz, [w:] Służba Więzienna..., red. M. Mazuryk, M. Zoń, s. 558; M. Nowikowska, [w:] Ustawa o Policji..., red. K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek, s. 698. Nie zawsze jednak może ono tak być traktowane. Zgoda na poddanie się karze może być motywowana wyłącznie chęcią uniknięcia uciążliwości postępowania dyscyplinarnego.

uważa się osobę, względem której wydano postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego – art. 136bb ust. 2 u.SG i art. 380 ust. 2 u.o.O.). Oznacza to, że wysłuchiwana osoba ma prawo do odmowy składania wyjaśnień i prawo do odmowy odpowiedzi na poszczególne pytania, ale odmowa złożenia wyjaśnień w jakiegokolwiek formie jest przeszkodą do wydania orzeczenia bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego, albowiem przepisy wskazują jako przesłankę wydania takiego orzeczenia złożenie wyjaśnień na piśmie. Powinno się także uznać takie uprawnienia wysłuchiwanego, jak prawo zgłaszania wniosków dowodowych, przeglądania akt postępowania czy korzystania z pomocy obrońcy (por. art. 136bm ust. 1 u.SG i art. 392 ust. 1 u.o.O.)<sup>17</sup>.

Przepisy nie wymagają udokumentowania tego, że przed wydaniem orzeczenia zostało dokonane wysłuchanie ukaranego. Ze względu jednak na to, że orzeczenie to może podlegać kontroli odwoławczej, wskazane jest, by przełożony dyscyplinarny sporządził z wysłuchania notatkę służbową (wydaje się, że protokół byłby zbyt sformalizowanym dokumentem w tym odformalizowanym postępowaniu), by w razie potrzeby można było wykazać, że wymóg wysłuchania został dochowany.

Jeśli chodzi o pisemną zgodę na poddanie się karze dyscyplinarnej bez prowadzenia postępowania dyscyplinarnego, należy przyjąć, że jest to zgoda nie na poddanie się konkretnej karze, tylko ogólna zgoda na to, by doszło do ukarania bez przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Zgoda na poddanie się karze nie jest tym samym co wniosek o dobrowolne poddanie się karze. Wniosek jest z inicjatywy osoby, która go składa, a zgoda dotyczy jakiejś opcji o pochodzeniu zewnętrznym względem tej osoby. Organ dyscyplinarny nie powinien tymczasem z góry przesądzać, czy i jaką karę orzeknie, zanim wyda orzeczenie, bo byłoby to nie do pogodzenia z zasadami domniemania niewinności i obiektywizmu.

---

<sup>17</sup> W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalony jest pogląd, że w postępowaniach w sprawach dyscyplinarnych, jako postępowaniach o charakterze represyjnym, mają odpowiednie zastosowanie standardy wyrażone w art. 42 Konstytucji, w tym w jego ust. 2, który stanowi: „Każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania [podkr. – R.G.]. Może on w szczególności wybrać obrońcę [(...)]...” . W wyroku z dnia 19 marca 2007 r., K 47/05 (OTK-A 2007, nr 3, poz. 27), Trybunał sformułował tezę o obowiązku ustawodawcy „takiego ukształtowania przepisów regulujących wszelkiego rodzaju postępowania dyscyplinarne [a więc wszelkie postępowania w sprawach dyscyplinarnych, nie tylko postępowania dyscyplinarne *sensu stricto* – przyp. R.G.], by, tak jak w postępowaniu karnym, zapewniały odpowiedni poziom prawa do obrony, w wymiarze materialnym i formalnym” (pkt III.2. uzasadnienia; tam również przywołane orzeczenia potwierdzające istnienie linii orzeczniczej, o której mowa w zdaniu poprzednim).



Wyjaśniając sprawę, przełożony dyscyplinarny może ograniczyć się do wysłuchania osoby, na którą zamierza nałożyć karę. Nie ma wszakże przeszkód, by podjął także inne proste czynności dowodowe, np. wysłuchanie zawiadamiającego czy pokrzywdzonego, albo by zgromadził dodatkowe dokumenty. Chodzi tylko o to, by były to czynności prowadzone w minimalnym zakresie i raczej nie dotyczący kwestii zasadniczych. Jeśli bowiem występują jakieś wątpliwości co do winy funkcjonariusza i okoliczności jego czynu, powinno być przeprowadzone postępowanie dyscyplinarne.

Orzeczeniem, które może wydać przełożony, jest niewątpliwie orzeczenie o uznaniu funkcjonariusza za winnego popełnienia czynu i o wymierzeniu kary dyscyplinarnej, którego odpowiednikiem jest orzeczenie, o jakim mowa w art. 136bu ust. 1 pkt 2 u.SG i art. 400 ust. 1 pkt 2 u.o.O. Wydaje się, że możliwe jest także wydanie orzeczenia o uznaniu funkcjonariusza za winnego i o odstąpieniu od wymierzenia kary dyscyplinarnej, analogicznego do orzeczenia przewidzianego w art. 136bu ust. 1 pkt 3 u.SG i art. 400 ust. 1 pkt 3 u.o.O. Jeśli jest taka możliwość w postępowaniu dyscyplinarnym, które może się toczyć w sprawach poważniejszych przewinień dyscyplinarnych, tym bardziej jest zasadne korzystanie z niej w reakcji na lżejsze przewinienia poza postępowaniem dyscyplinarnym<sup>18</sup>. Co prawda warunkiem wydania orzeczenia bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego jest wyrażenie przez funkcjonariusza pisemnej zgody na poddanie się karze dyscyplinarnej bez prowadzenia postępowania dyscyplinarnego, ale – *a maiori ad minus* – w zgodzie na poddanie się karze dyscyplinarnej mieści się również zgoda na poddanie się łagodniejszemu niż kara sposobowi reakcji dyscyplinarnej. W przypadku żołnierzy za dopuszczalne z tych samych względów należy też uznać samoistne orzeczenie środka dyscyplinarnego. Nie ma również przeszkód, by w omawianym trybie orzec taki środek razem z karą (por. art. 373 u.o.O.) lub oprócz kary orzec zakaz opuszczania miejsca zakwaterowania, o którym mówi art. 362 ust. 3 u.o.O.<sup>19</sup>

Przepisy nie wskazują, czym ma się kierować przełożony dyscyplinarny, wybierając karę orzekaną bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego. Zasadne jest, by w drodze analogii zastosować przy wymiarze kary zasady i dyrektywy wymiaru kary obwinionemu w postępowaniu dyscyplinarnym, określone w art. 136bw u.SG i art. 405 u.o.O. Wprost natomiast, a nie *per analogiam*,

---

<sup>18</sup> Potwierdza to zał. nr 39 do rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia z dnia 1 września 2022 r. w sprawie wzorów dokumentów sporządzanych w postępowaniu dyscyplinarnym (Dz.U. poz. 2252), zawierający wzór orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego.

<sup>19</sup> Por. E. Krempeć, [w:] Obrona Ojczyzny..., red. H. Królikowski, s. 757.

do orzeczenia wydawanego bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego mają zastosowanie przepisy wyszczególniające elementy orzeczenia, takie jak art. 136bx ust. 1 u.SG i art. 406 ust. 1 u.o.O. To pierwsze jest bowiem orzeczeniem dyscyplinarnym.

Zgodnie z art. 136be ust. 6 u.SG i art. 384 ust. 6 u.o.O., od orzeczeń, o których mowa w ust. 1 obu tych artykułów, funkcjonariuszowi przysługuje odwołanie na zasadach dotyczących odwołań od orzeczeń wydanych po przeprowadzeniu postępowania dyscyplinarnego. Przepis art. 136be ust. 9 u.SG dodatkowo stanowi, że cofnięcie takiego odwołania jest niedopuszczalne (w u.o.O. brakuje odpowiednika tego przepisu).

Na tle tego ostatniego unormowania wyłania się problem, w jakim zakresie w omawianej procedurze ma zastosowanie art. 136bze ust. 2 u.SG, wedle którego w postępowaniu odwoławczym nie można wymierzyć kary dyscyplinarnej surowszej niż orzeczona w zaskarżonym orzeczeniu, chyba że wymierzona kara dyscyplinarna rażąco narusza prawo lub interes służby (odpowiednikiem tego przepisu jest art. 411 ust. 2 u.o.O.), oraz ust. 3, który stanowi, że w przypadku uchylecia orzeczenia wydanego w pierwszej instancji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia można w dalszym postępowaniu orzec karę dyscyplinarną surowszą niż orzeczona w uchylonym orzeczeniu (przepis ten nie ma odpowiednika w u.o.O.).

Rozstrzygając przedstawioną kwestię, nie wolno zapominać o tym, że poza postępowaniem dyscyplinarnym można orzec co najwyżej karę nagany lub – w przypadku żołnierzy – karę pieniężną w wysokości 3 stawek dziennych. Jeśli zatem w I instancji została orzeczona taka kara, organ odwoławczy nie może jej zaostrzyć (wyjątkowo może zaostrzyć – w podanych granicach – tylko karę łagodniejszą, gdy rażąco narusza prawo lub interes służby). Należy przyjąć, że zakaz *reformationis in peius*, zgodnie z jego istotą, dotyczy również sytuacji, gdy wyższy przełożony dyscyplinarny uchylił orzeczenie wydane w pierwszej instancji i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia, chyba że ustawodawca wyraźnie przewiduje w tej mierze wyjątek. Wyjątek taki ustanawia przytoczony art. 136bze ust. 3 u.SG. Zestawiając jego brzmienie ze sformułowaniem poprzedzającego go ust. 2, należy wnioskować, że zaostrzenie kary może nastąpić w dalszym postępowaniu teoretycznie w każdym przypadku, kiedy przełożony dyscyplinarny uzna to za stosowne, a nie tylko wtedy, gdy orzeczona kara rażąco narusza prawo lub interes służby. Skoro jednak jest to wyjątek od zasady, to zakres jego zastosowania powinien być możliwie jak najwęższy, ograniczony do jedynie szczególnie uzasadnionych przypadków – by nie naruszać istoty samej

zasady. Co więcej, przepis ten trzeba interpretować w powiązaniu z art. 136bk ust. 4, w którym czytamy, że w przypadku uchylenia w postępowaniu odwoławczym orzeczenia, o którym mowa w art. 136be ust. 1, i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia za dzień wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przyjmuje się dzień wydania orzeczenia, o którym mowa w art. 136be ust. 1. Oznacza to, że po uchyleniu pierwszoinstancyjnego orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego dalsze postępowanie toczy się jako postępowanie dyscyplinarne, a z uwagi na to, że postępowanie takie nie było dotychczas oficjalnie wszczęte, zacytowany przepis nakazuje przyjąć fikcję prawną, że postępowanie to zostało wszczęte w dniu wydania orzeczenia, od którego wniesiono odwołanie. Pojawia się więc ważne pytanie, czy jeśli mamy tu już do czynienia z postępowaniem dyscyplinarnym, to nie obowiązują w nim ograniczenia co do wysokości kary, jaka może być orzeczona poza postępowaniem dyscyplinarnym. Wydaje się, że odpowiedź pozytywna nie tylko niweczyłaby przyjmowaną przez polskiego ustawodawcę zasadę *ne peius*, ale byłaby też nie do pogodzenia z konstytucyjną gwarancją prawa do obrony, a nawet zasadą demokratycznego państwa prawnego. Funkcjonariusz wnoszący na swoją korzyść odwołanie od orzeczenia musi mieć zapewnienie, że zasadniczo nie spowoduje to pogorszenia jego sytuacji, a tym bardziej znaczącego pogorszenia, nawet jeśli zmienia się tryb prowadzonego postępowania (z niedyscyplinarnego na dyscyplinarne). Problem ten nie występuje na gruncie u.o.O., której żaden przepis nie tylko nie zezwala na orzekanie *in peius* po uchyleniu orzeczenia wydanego poza postępowaniem dyscyplinarnym, ale nie przewiduje też prowadzenia postępowania dyscyplinarnego po takim uchyleniu.

Jak wynika z art. 136by ust. 5 w zw. z art. 136bze ust. 1 pkt 1, 2 i 4 u.SG, od wszelkich orzeczeń kończących postępowanie odwoławcze funkcjonariuszowi przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Tego typu orzeczenie, wydane po rozpatrzeniu odwołania funkcjonariusza SG od orzeczenia zapadłego poza postępowaniem dyscyplinarnym, zaskarżalne jest więc do sądu administracyjnego. Inaczej rzecz się przedstawia w odniesieniu do żołnierzy, w stosunku do których ustawodawca wyraźnie zawęził prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego wyłącznie do orzeczeń dyscyplinarnych o zwolnieniu ze służby (art. 407 ust. 5 u.o.O.). Z uwagi na to, że orzeczenie o ukaraniu taką karą może być podjęte tylko w ramach postępowania dyscyplinarnego, orzeczenia wydane poza tym postępowaniem nie podlegają kontroli sądowej. Można się tylko zastanawiać, czy takie rozwiązanie jest uzasadnionym ograniczeniem konstytucyjnego prawa do sądu.

### Ad 3.

Do przepisów, w których ustawodawca przyjął trzeci z wyróżnionych modeli wymierzania kary dyscyplinarnej bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, należą: art. 135fa ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji<sup>20</sup>, dalej jako u.Pol., art. 242 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej<sup>21</sup>, dalej jako u.SW, i art. 226a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa<sup>22</sup>, dalej jako u.SOP. W wymienionych artykułach, tak jak w modelu drugim, uregulowane jest jednocześnie dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej w trakcie postępowania dyscyplinarnego, ale tym razem obie te instytucje nie są jednoznacznie rozgraniczone, co doprowadziło do tego, że niektórzy autorzy – wbrew intencjom ustawodawcy<sup>23</sup> – taktują je jako jedną<sup>24</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że do orzeczenia wydawanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego odnoszą się: art. 135fa ust. 1 i 2 u.Pol., art. 242 ust. 1 i 2 u.SW oraz art. 226a ust. 1 i 2 u.SOP. Regulacje w nich zawarte są analogiczne do tych z art. 136be ust. 1 i 2 u.SG oraz art. 384 ust. 1 i 2 u.o.O.<sup>25</sup>, a więc charakterystycznych dla modelu drugiego, w związku z czym należy do nich odnieść to, co napisano powyżej przy analizie tych ostatnich<sup>26</sup>.

---

<sup>20</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 145 z późn. zm.

<sup>21</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1683 z późn. zm.

<sup>22</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 66 z późn. zm.

<sup>23</sup> Zob. projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz Służby Więziennej, Druk sejmowy nr 432 z dnia 16 czerwca 2020 r., uzasadnienie, s. 3. Tak też P. Gacek, Obniżenie policjantowi nagrody rocznej w sytuacji popełnienia przez niego przez niego przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym prowadzonym na podstawie art. 135fa ust. 1–2 ustawy o Policji, [w:] Odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów po nowelizacji ustawy o Policji z dnia 14 sierpnia 2020 r., red. R. Giętkowski, Piła 2022, s. 119, przyp. 14; W. Kotowski, Ustawa o Policji. Komentarz, wyd. V, LEX/el. 2024, komentarz do art. 135fa.

<sup>24</sup> Zob. M. Nowikowska, [w:] Ustawa o Policji..., red. K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek, s. 697–698; M. Rogalski, Odpowiedzialność dyscyplinarna..., s. 1076–1078.

<sup>25</sup> Jediną różnicą jest to, że w przypadku funkcjonariuszy SW w omawianym trybie może być orzeczona tylko kara nagany. Przepis art. 232 u.SW nie przewiduje bowiem w katalogu kar dyscyplinarnych kary upomnienia.

<sup>26</sup> Należy jednak zauważyć, że w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 maja 2023 r. w sprawie obiegu dokumentów związanych z postępowaniem dyscyplinarnym funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz.U. poz. 1169), w zał. nr 4 przyjęto protokół jako formę udokumentowania wysłuchania funkcjonariusza, traktując wysłuchanie i przyjęcie pisemnych wyjaśnień jako alternatywę rozłączną, a poza tym sformułowano wymóg przyznania się funkcjonariusza do winy i uznano, że funkcjonariusz wyrażający zgodę na poddanie się karze dyscyplinarnej proponuje konkretny rodzaj kary, co w świetle dotychczasowych rozważań trudno uznać za rozwiązania prawidłowe.

Inaczej rzecz się natomiast przedstawia co do odwołania od orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego. Co prawda art. 135fa u.Pol., art. 242 u.SW i art. 226a u.SOP wspominają o odwołaniu od orzeczenia o ukaraniu, ale z systematyki tych przepisów wynika, że chodzi tu tylko o orzeczenie wydane w wyniku uwzględnienia wniosku o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej, a więc orzeczenie wydane w postępowaniu dyscyplinarnym. Ustęp 6 każdego z wymienionych artykułów, mówiący o odwołaniu od orzeczenia, jest bowiem bezpośrednio poprzedzony ust. 5, który brzmi: „W przypadku uwzględnienia wniosku o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej przełożony dyscyplinarny wydaje orzeczenie o ukaraniu”. Dodatkowo przekonuje o tym fakt, iż w ust. 6 użyty jest termin „obwiniony”, a z obwinionym mamy przecież do czynienia dopiero wtedy, gdy zostanie wszczęte postępowanie dyscyplinarne. Poza tym w ust. 8 wszystkich wymienionych artykułów czytamy, iż w przypadku złożenia odwołania przez obwinionego przełożony dyscyplinarny uchyla orzeczenie o ukaraniu i „kontynuuje postępowanie dyscyplinarne”, co możliwe jest tylko wtedy, gdy ten przełożony wcześniej takie postępowanie już prowadził. Mimo jednak tego, nieprawidłowo, wzory orzeczeń zawarte w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 września 2021 r. w sprawie obiegu i wzorów dokumentów związanych z postępowaniem dyscyplinarnym w Służbie Ochrony Państwa<sup>27</sup> (zał. nr 4) oraz w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 maja 2023 r. w sprawie obiegu dokumentów związanych z postępowaniem dyscyplinarnym funkcjonariuszy Służby Więziennej<sup>28</sup> (zał. nr 5 i 6) odnoszą przywołane przepisy (wprost lub bez przywołania ich numeracji) do orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego.

W każdym razie jeśli analizowane przepisy nie zawierają podstaw do wniesienia odwołania od orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, można próbować poszukiwać tych podstaw w ogólnych przepisach ustanawiających prawo do wniesienia odwołania od orzeczenia pierwszoinstancyjnego, tzn. w art. 135k u.Pol., art. 253 u.SW i art. 253 u.SOP. Problemem jest tylko to, że wszystkie te przepisy przyznają takie prawo obwinionemu w postępowaniu dyscyplinarnym.

---

<sup>27</sup> Dz.U. poz. 1786.

<sup>28</sup> Dz.U. poz. 1169.

W rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 września 2021 r. w sprawie obiegu dokumentów związanych z postępowaniem dyscyplinarnym w stosunku do policjantów<sup>29</sup>, we wzorze orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego (zał. nr 36) zawarte jest jednak pouczenie o prawie do złożenia odwołania lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, nawiązujące do treści art. 135k u.Pol., aczkolwiek bez przywołania numeracji tego przepisu. Z kolei we wzorze postanowienia o odmowie przyjęcia odwołania od orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego albo wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej orzeczeniem wydanym bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego (zał. nr 37) wprost przywołane są jako podstawy prawne wydania tego postanowienia przepisy art. 135k ust. 3 i 4, a pouczenie w nim zawarte dotyczy prawa wniesienia skargi do sądu administracyjnego, które – zgodnie z art. 138 u.Pol. – przysługuje od orzeczenia i postanowienia kończących postępowanie dyscyplinarne.

Wolę prawodawcy, by na orzeczenie wydane bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego przysługiwało odwołanie, potwierdzają również przepisy art. 134i ust. 7 u.Pol. i art. 225 ust. 6 u.SOP. Zgodnie z nimi, w przypadku uchylenia w postępowaniu odwoławczym orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia za dzień wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przyjmuje się dzień wydania tego orzeczenia (analogicznej regulacji brakuje w u.SW). Skoro po wydaniu takiego orzeczenia może toczyć się postępowanie odwoławcze, to musi istnieć możliwość odwołania się od niego. *Notabene*, przepisy te dodatkowo przekonują o tym, że do orzeczeń wydawanych bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego nie mogą mieć zastosowania przepisy o dobrowolnym poddaniu się karze w trakcie postępowania dyscyplinarnego. W tej ostatniej procedurze nie dochodzi bowiem do uchylenia orzeczenia przez organ odwoławczy i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, ale do uchylenia orzeczenia przez organ, który je wydał, i kontynuowania postępowania przez ten organ.

Aby uwzględnić wolę ustawodawcy, należy przyjąć szerokie rozumienie postępowania dyscyplinarnego, o którym mowa w ogólnych przepisach ustanawiających prawo do wniesienia odwołania od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji, i – tak jak to zostało uczynione na gruncie art. 124j u.PSP – obejmować

---

<sup>29</sup> Dz.U. poz. 1778.

tym pojęciem także postępowania uproszczone w stosunku do postępowania dyscyplinarnego *sensu stricto*, prowadzące do realizacji odpowiedzialności dyscyplinarnej. Podobnie przez obwinionego należy rozumieć w tym przypadku także osobę, w sprawie czynu której zostało wydane orzeczenie poza postępowaniem dyscyplinarnym. Takiej interpretacji wymaga ponadto potrzeba zapewnienia kontroli sądowej orzeczeń wydawanych we wskazanym trybie, bo takiej kontroli podlegają tylko orzeczenia drugoinstancyjne. W każdym razie unormowaniu wydawania orzeczeń poza postępowaniem dyscyplinarnym w u.Pol., u.SW i u.SOP, tak samo jak podobnym unormowaniom w u.PSP, można postawić zarzut niedochowania wymogu należytej określoności, z tym że stopień niedochowania tego wymogu jest tu wyższy.

Na marginesie trzeba jeszcze odnotować inne, zaproponowane w literaturze stanowisko, zgodnie z którym w przypadku wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego dochodzi do wszczęcia tego postępowania w chwili wydania takiego orzeczenia – ze względu na to, że orzeczenie dyscyplinarne ze swej istoty nie może być rzekomo wydane poza tym postępowaniem<sup>30</sup>. Stanowisko takie rozwiązywałoby problem dopuszczalności wniesienia odwołania od orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, gdyż takie orzeczenie byłoby wtedy orzeczeniem wydanym w I instancji w postępowaniu dyscyplinarnym. Ta propozycja interpretacyjna wydaje się wszakże *contra legem*. Trudno przyjąć, że jeśli ustawodawca wyraźnie mówi, że orzeczenie wydawane jest bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, to postępowanie to jest wszczynane przy wydawaniu takiego orzeczenia. Poza tym, zgodnie z art. 134i ust. 7 u.Pol. i art. 225 ust. 6 u.SOP, fikcja prawna, iż postępowanie dyscyplinarne uznaje się za wszczęte w dniu wydania takiego orzeczenia, przyjmowana jest dopiero w chwili, gdy dochodzi do jego uchylecia w postępowaniu odwoławczym i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia. Fikcja nie aktualizuje się ani w momencie wydania orzeczenia, ani wniesienia odwołania od niego, ani wtedy, gdy w wyniku wniesienia odwołania zostanie wydane orzeczenie kończące postępowanie. Gdyby ustawodawca chciał, aby w chwili wydania orzeczenia od razu dochodziło do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, to tak by to uregulował, a nie stanowił, że przyjmuje się pewną

---

<sup>30</sup> Zob. P. Gacek, Obniżenie policjantowi..., s. 122–131. Odmienne wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 listopada 2021 r., II SA/Wa 1837/21, Legalis nr 2696587, w którym Sąd stwierdził, że w przypadku wydania orzeczenia na podstawie art. 135fa ust. 1 u.Pol. nie dochodzi do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 20 lipca 2023 r., III SA/Gd 244/23, Legalis nr 2965687.

fikcję, gdy orzeczenie zostaje uchylone w postępowaniu odwoławczym. *Notabene*, bardziej przejrzystym rozwiązaniem byłoby przyjęcie, że uchylenie orzeczenia w postępowaniu odwoławczym i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia powoduje wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Dobrze byłoby też ujednoczyć uregulowania i wprowadzić takie rozwiązanie dla funkcjonariuszy wszystkich służb mundurowych, względem których można wydać orzeczenie bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego.

W omawianej kwestii można się także odwołać do wykładni systemowej i zauważyć, że jeśli orzeczenie wydane bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego byłoby rzeczywiście orzeczeniem zapadłym w postępowaniu dyscyplinarnym, to niepotrzebne byłoby zaznaczanie przez ustawodawcę w art. 136b ust. 6 u.SG i art. 384 ust. 6 u.o.O., że od takiego orzeczenia przysługuje odwołanie.

Jeśli chodzi o zakaz *reformationis in peius*, w Policji i SOP przyjęta jest zasada, że w postępowaniu odwoławczym nie można wymierzyć surowszej kary dyscyplinarnej, chyba że zaskarżone orzeczenie rażąco narusza prawo lub interes służby (art. 135n ust. 6 u.Pol. i art. 238 ust. 6 u.SOP). Podobna zasada, ale bez tego końcowego zastrzeżenia, obowiązuje w SW (art. 256 ust. 6 u.SW). Należy uznać, tak jak uczyniono to na gruncie u.SG i u.o.O, że zakaz *reformationis in peius* dotyczy także postępowania po uchyleniu orzeczenia w postępowaniu odwoławczym i że ewentualne zaostrenie kary może być dokonane w granicach przewidzianych dla orzeczenia wydawanego bez wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Pozostaje jeszcze do rozważenia problem dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego na orzeczenie wydane w postępowaniu odwoławczym bez wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Odnosząc się do tego problemu, trzeba przywołać brzmienie art. 138 u.Pol.: „Od orzeczenia i postanowienia kończących postępowanie dyscyplinarne policjantowi przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego”. Prawie identycznie sformułowany jest art. 263 u.SW. Treściowo trochę odbiega od niego art. 244 u.SOP, zgodnie z którym prawo takie przysługuje „od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne”. Jasne jest, że w przypadku redakcji przyjętej w dwóch pierwszych wymienionych artykułach prawo wniesienia skargi do sądu przysługuje na orzeczenie kończące postępowanie dyscyplinarne. Aby zrealizować konstytucyjną gwarancję prawa do sądu, po raz kolejny termin „postępowanie dyscyplinarne” należy interpretować szeroko, rozumiejąc przez nie również postę-



powanie w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej, prowadzone bez wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Drugie rozwiązanie redakcyjne, przyjęte w art. 244 u.SOP, nasuwa wątpliwości, czy w przepisie tym chodzi o wszelkie orzeczenia, a więc także niekończące postępowania dyscyplinarnego lub zapadające poza takim postępowaniem, czy tylko o orzeczenia kończące takie postępowanie. Należy w tej sprawie podzielić stanowisko, iż z uwagi na standardy konstytucyjne wątpliwości prawne w zakresie wykładni przepisu prawa ustanawiającego właściwość sądu powinny być rozstrzygane na rzecz dopuszczalności drogi sądowej<sup>31</sup>. Jeśli zatem art. 244 u.SOP dotyczy orzeczeń każdego rodzaju, to jest on podstawą prawną zaskarżenia również orzeczenia wydanego w procedurze bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, i ma on zastosowanie wprost, bez potrzeby uciekania się do wykładni korygującej.

Z przeprowadzonych rozważań płyną wnioski, że w celu uniknięcia problemów interpretacyjnych wskazane jest, by ustawodawca wyraźnie zapisał w u.Pol., u.SW i u.SOP. prawo do wniesienia odwołania od orzeczenia wydanego bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, na zasadach przewidzianych dla odwołań od orzeczeń wydawanych w postępowaniach dyscyplinarnych, jak jest to rozwiązane na gruncie u.SG i u.o.O., oraz jednoznacznie uznał we wszystkich omówionych ustawach prawo do wniesienia skargi do sądu administracyjnego od drugoinstancyjnego orzeczenia wydanego bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego. Warto byłoby też rozważyć, czy nie wprowadzić instytucji ukarania bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego do regulacji dotyczących wszystkich służb mundurowych.

---

<sup>31</sup> Zob. zapadły na gruncie analogicznej regulacji art. 138 u.Pol. w brzmieniu sprzed 1 października 2020 r. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 marca 2018 r., IV SA/Wr 70/18, Legalis nr 1746803. Por. także K. Szadkowski, M. Szczepański, Skarga do sądu administracyjnego na prawomocne orzeczenia i postanowienia w policji, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w policji*, red. P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, Piła 2011, s. 121; B. Baran, *Postępowania dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych. Modele i zasady*, Warszawa 2021, s. 385 (z tym że Autorka nie jest konsekwentna w swoich poglądach); postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 maja 2014 r., I OSK 1024/14, Legalis nr 1070828; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 września 2014 r., I OSK 2251/14, Legalis nr 1070545. Odmiennie w odniesieniu do art. 138 u.Pol. w dawnym brzmieniu: postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2005 r., I OSK 419/05, Legalis nr 827392; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 sierpnia 2013 r., I OZ 666/13, Legalis nr 915180; postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 13 marca 2014 r., II SA/Bk 127/14, Legalis nr 1018330.

## **Dobrowolne poddanie się odpowiedzialności w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów**

Instytucja dobrowolnego poddania się karze, a mówiąc precyzyjnie odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza Policji, zawarta w przepisie art. 135fa pkt 3- 9 znowelizowanej ustawy o Policji z dnia 14 sierpnia 2020 r.<sup>1</sup>, nie ma swoich korzeni, podobnie jak przewidziane w art. 387 § 1 k.p.k. dobrowolne poddanie się karze w postępowaniu karnym w koncepcji konsensualnego kończenia postępowania i nie może być wzorowane na włoskim *processo abbreviato* (art. 444 włoskiego k.p.k. z 1988 r.)<sup>2</sup>. Jeśli w art. 135fa pkt 3-9 ustawy o Policji<sup>3</sup> chodzi o ukaranie obwinionego funkcjonariusza, to w tym przypadku ma miejsce orzeczenie o ukaraniu bez przeprowadzenia postępowania dowodowego i czynności, o których mowa w art. 135i ust. 1-6 u.pol., za wyjątkiem pierwszego przesłuchania obwinionego funkcjonariusza. Trudno nie dostrzec, że jest to postępowanie szczególne, albowiem przebieg tego postępowania, które zmierza do rozstrzygnięcia odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza różni się od przebiegu postępowania uznanego za zwyczajny, typowy. Wprowadzona modyfikacja w stosunku do postępowania zwyczajnego dokonana została jednostopniowo, gdyż dokonano konstrukcji postępowania przez wprowadzenie zmian w stosunku do postępowania zwyczajnego. W taki sposób zredukowano przebieg postępowania (zredukowano formalnie) w stosunku do postępowania zwyczajnego. Z założeń konstrukcyjnych karnych postępowań szczególnych wynika, że nie wzbogacono przebiegu postępowania dyscyplinarnego poprzez dodanie do postępowania zwyczajnego pewnych czynności nieznanymi temu postępowaniu, a także że nie wprowadzono w porównaniu z postępowaniem dyscyplinarnym zwyczajnym modyfikacji w zakresie przebiegu postępowania, która nie powoduje zwiększenia, ani zmniejszenia formalizmu procesowego<sup>4</sup>. Wydaje

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Zob. S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 513.

<sup>3</sup> Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r., tekst jedn. z 2023, poz. 1s71, dalej jako u.pol.

<sup>4</sup> K. Marszał, [w:] K. Marszał (red.), S. Stachowiak, K. Zgryzek, *Proces karny*, Katowice 2003, s. 564-565, tam wskazane Założenia konstrukcyjne postępowań szczególnych

się, że o wprowadzeniu omawianego postępowania szczególnego o zmodyfikowanym przebiegu postępowania dyscyplinarnego zdecydowała potrzeba szybkiej reakcji na popełnienie przewinienia dyscyplinarnego, osoba sprawcy, a przede wszystkim niewielka waga przewinienia, jakiego dopuścił się funkcjonariusz Policji, które skutkuje jedynie karą upomnienia lub nagany (art. 134 pkt 1 lub 2 u.pol.). Nie sposób podkreślić, że podobnie jak w karnych postępowaniach szczególnych, tak i w zmodyfikowanym w taki sposób postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, istotne znaczenie posiada sprawa zachowania gwarancji praw stron, a szczególnie gwarancji obwinionego. Tak zredukowana postać postępowania szczególnego w żadnym razie nie może pozbawić obwinionego jego uprawnień, nie może pozbawić go możliwości korzystania z przysługującego mu prawa do obrony<sup>5</sup>.

Najogólniej rzecz ujmując, prawo obwinionego do obrony stanowi zasadę postępowania dyscyplinarnego policjantów<sup>6</sup>. Jest dyrektywą, według której obwinionemu zapewnić należy prawo do obrony materialnej poprzez realizację przysługujących mu uprawnień oraz prawo do obrony formalnej, to jest prawo do korzystania z pomocy obrońcy. Zasada ta wynika bezpośrednio z obowiązującego przepisu art. 135f u.pol. oraz norm i orzeczeń stanowiących jego logiczne konsekwencje (art. 42 pkt 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wyroki Trybunału Konstytucyjnego<sup>7</sup>). Powołany przepis art. 135f u.pol. statuuje liczne uprawnienia obwinionego w toku postępowania dyscyplinarnego: prawo do odmowy składania wyjaśnień, zapewne prawo do odmowy udzielania odpowiedzi

---

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> P. Józwiak, J. Kubiak, Prawo do obrony w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów, [w:] P. Józwiak, W. St. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Piła 2011, s. 99- 114 z przywołaną tam obszerną literaturą przedmiotu i orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego; I. Adamczak, Zasada prawa do obrony [w:] Zasady postępowania dyscyplinarnego policjantów, [w:] P. Józwiak, W. St. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Piła 2011, s. 43- 55; A. Michałek [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska- Gąsiorowska, M. Tokarski, Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2015, s. 706- 712; P. Józwiak, Konstytucyjne prawo do sądu oraz prawo do obrony a odwoławcze postępowanie dyscyplinarne policjantów [w:] W. Koziół, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2016, s. 99- 107; I. Adamczak, Udział obrońcy w dyscyplinarnym postępowaniu odwoławczym funkcjonariuszy Służby Celnej [w:] W. Koziół, P. Józwiak, K. Opaliński (red.) Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2016, s. 55- 63.

<sup>7</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2003, P 10/02, OTK ZU 2003, nr 6A, poz. 62; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 listopada 2003 r., SK 22/02, OTK ZU 2003, nr 9 A, poz. 97; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 marca 2007 r., K 47/05, OTK 2007, nr 3 A, poz. 27.

na pytania, prawo zgłaszania wniosków dowodowych, przeglądania akt postępowania dyscyplinarnego, sporządzania notatek, ustanowienia obrońcy spośród policjantów, adwokatów, radców prawnych, przy czym udział obrońcy w postępowaniu nie wyłącza osobistego działania w nim obwinionego, a także prawo wnoszenia środków zaskarżenia. Jako strona postępowania dyscyplinarnego, obwiniony może z tych wszelkich uprawnień procesowych korzystać, ponieważ zapewnia to mu czynny udział w postępowaniu. Trzeba mieć na uwadze, że obwiniony ma pozycję szczególną. Przedmiotem postępowania jest bowiem kwestia jego odpowiedzialności, przed którą może się bronić. Położenie obwinionego niepomniernie wspiera zasada domniemania niewinności, polegająca na tym, że dopóki nie zostanie mu udowodniona wina, uważa się go za niewinnego, sam natomiast nie ma on obowiązku obciążania samego siebie swymi wyjaśnieniami (art. 135g pkt 2 u.pol.). W razie złożenia niezgodnych z prawdą wyjaśnień nie ponosi odpowiedzialności za fałszywe zeznania.

Podjmując szczegółowo zagadnienie dobrowolnego poddania się odpowiedzialności w postępowaniu dyscyplinarnym wskazać należy, że upoważnionym do złożenia wniosku o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego,<sup>8</sup> a przed zakończeniem pierwszego przesłuchania jest obwiniony funkcjonariusz Policji (art. 135fa pkt 3 u.pol.). Podobnie zatem jak w postępowaniu karnym, tak i w postępowaniu dyscyplinarnym obwiniony funkcjonariusz jest stroną tego postępowania. Jest podmiotem, który posiada interes prawny w korzystnym dla niego rozstrzygnięciu o przedmiocie postępowania. Zważyć należy, że przepisy ustawy o Policji, które odnoszą się do odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej policjantów<sup>9</sup>, wielokrotnie posługują się pojęciem „obwiniony”. Używają także takich pojęć, jak „policjant”, czy „ukarany”. Nie stosują natomiast kategorii „podejrzany”, „skarżony”, „skazany”, tak charakterystycznych dla procesu karnego. Istotne jest jednak to,

---

<sup>8</sup> I. Adamczak, Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w Policji, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych, Piła 2012, s. 51-60, B. Baran, O czynnościach wyjaśniających i wszczęciu postępowania dyscyplinarnego po nowelizacji ustawy o Policji z dnia 14 sierpnia 2020 r., [w:] R. Giętkowski (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów po nowelizacji ustawy o Policji z dnia 14 sierpnia 2020 r., Piła 2020, s. 53- 62.

<sup>9</sup> Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r., Rozdział 10 „Odpowiedzialność dyscyplinarna i karna policjantów”, tj. z 2023, poz. 171, art.134h pkt 1,2, art. 134i pkt 1a, art.134i pkt 5,pkt 6/3 i 4/, art. 135c pkt 1 /2,4/,art. 135e pkt 1,art. 135e pkt7/4/,9a, art.135fpkt 4,5,6,7,9,10, art.135fa pkt 3,6,,8, art. 135g pkt 1 i 2, art.135ha pkt 1, art. 135i pkt 1,2,4,5,6,7, art. 135j pkt ½,3/,pkt1a, pkt 2/3,4/,pkt 7,9,10/, art. 135k pkt 1,4,5, art. 135m pkt 6,7, art. 135n pkt4/2/, art. 135r pkt2,6, art. 135s pkt 5 u.pol.

że przepisy definiują pojęcie obwinionego. Cechy podmiotu, którym jest obwiniony, myślowo odzwierciedlone zostały w treści przepisu art. 134i pkt 5 zdanie drugie u.pol., który stanowi, że za obwinionego uważa się policjanta, co do którego wydano postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Powyższe oznacza, że za obwinionego poczytuje się wyłącznie osobę będącą funkcjonariuszem Policji jako umundurowanej i uzbrojonej formacji służącej społeczeństwu i przeznaczonej do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego<sup>10</sup>. Ponadto, aby funkcjonariusz Policji stał się obwinionym, warunkiem niezbędnym jest wydanie co do niego postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, którego treść zawiera generalnie opis czynu, jego kwalifikację prawną i tożsamość sprawcy. W tym znaczeniu instytucja wszczęcia postępowania dyscyplinarnego swoim charakterem i zakresem przypomina instytucję przedstawienia zarzutów w postępowaniu karnym (art. 313 § 2 i 325g § 2 k.p.k.). Wskazać przy tym należy, że dniem, w którym postępowanie zostaje wszczęte, a funkcjonariusz staje się obwinionym jest dzień, w którym przełożony wydaje postanowienie o wszczęciu tego postępowania (art. 134i ust.5 zdanie drugie u.pol.). Nie jest natomiast tym dniem dzień doręczenia obwinionemu odpisu postanowienia o wszczęciu postępowania, którego to doręczenia należy dokonać niezwłocznie (art. 134i ust. 1 pkt 1a u.pol.)<sup>11</sup>.

**W kontekście powyższych uwag eksponować należy, że tylko funkcjonariusz Policji, będąc obwinionym, nikt inny, może dobrowolnie poddać się odpowiedzialności dyscyplinarnej.** Jest to bardzo istotne, albowiem w znowelizowanej ustawie o Policji wprowadzono także instytucję wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, gdy policjant, nie będąc obwinionym, wyrazi pisemną zgodę na poddanie się karze dyscyplinarnej bez przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego (art. 135fa pkt 1, 2 u.pol.). Diagnozując niniejszy problem należy zauważyć, iż w tym ostatnim przypadku, mimo że formalnie nie wszczęto postępowania dyscyplinarnego, to faktycznie postępowanie takie się prowadzi, wysłuchuje się policjanta, który nie jest obwinionym, a który składa swoje wyjaśnienia na piśmie oraz wyraża zgodę na poddanie się karze dyscyplinarnej bez przeprowadzenia postępowania (art. 135fa pkt 1 i 2 u.pol.). Oświadczenie obwinionego, ustne lub pisemne, o dobrowolnym poddaniu się karze dyscyplinarnej nie wydaje się, by można było utożsamiać z pisemną

---

<sup>10</sup> Art. 1 ust. 1 u.pol.

<sup>11</sup> I. Adamczak, Pojęcie obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym w Policji, [w:] H. Paluszkievicz, B. Różniak-Krzeszewska (red.), Uczestnicy postępowania dyscyplinarnego - status i uprawnienia, Piła 2022, s. 88-97.

zgoda na poddanie się takiej karze funkcjonariusza nie będącego obwinionym<sup>12</sup>. Zgoda mianowicie to stan, w którym nie ma zatargów, kłótni, konfliktów, a istnieje pojednanie, porozumienie. Zgoda jednak to także stan godzenia się na coś, przystanie, zezwolenie na coś, aprobata. Wreszcie zgoda to także formuła wyrażająca czyjeś przyzwolenie, aprobatę: zgadzam się, niech tak będzie, dobrze<sup>13</sup>. Inaczej rzecz się ma, gdy chodzi o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej, odpowiedzialności dyscyplinarnej. W tym przypadku mamy do czynienia z dobrowolnością poddania się odpowiedzialności. Zatem, wnioskowanie funkcjonariusza o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności i w rezultacie poddanie się karze jest czynem, który wyraża przede wszystkim świadomość i brak przymusu w odniesieniu do tego, co człowiek wybiera i czyni. Taka wolność wyboru zakłada, że człowiek czyni coś z własnej, nieprzymuszonej woli, bez przymusu<sup>14</sup>. Jest świadom konieczności ponoszenia konsekwencji swojego postępowania, zachowania, która wynika z wewnętrznego przekonania, posłuszeństwa racjom moralnym (dobro, obowiązek), ale i nakazu prawnego<sup>15</sup>. Odpowiedzialność, o której mowa, to nic innego jak przekonanie, że jest się rzeczywistym sprawcą aktu moralnego i jego skutków<sup>16</sup>. Akceptując przedmiotową interpretację, nie sposób przeoczyć, że konsekwencją jej przyjęcia jest także uznanie, że funkcjonariusz Policji jest również sprawcą aktu prawnego, niepozbawionego aksjologii i jego następstw. Dodatkowo, słuszna wydaje się dalsza uwaga, a mianowicie, że aby powstało w człowieku poczucie odpowiedzialności, to muszą być spełnione pewne warunki. Przykładowo, człowiek musi odkryć co dobre, co lepsze, co najlepsze, musi zobaczyć siebie w relacji do odkrytego dobra i zła, musi nadto mieć świadomość własnej siły, własnej zdatności do podjęcia owego aktu, musi wreszcie domyślić się, co zrobić, kiedy zrobić, jakich środków użyć do obranego celu<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> Nie da się wszelako zaprzeczyć, że taka regulacja może prowadzić do wątpliwości, a także rozbieżności zdań. Zob. B. Baran, *Postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych. Modele i zasady*, Warszawa 2021, s. 181.

<sup>13</sup> Zob. M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego...*, t. 3, s. 1010.

<sup>14</sup> Dobrowolność to cecha działania etycznego, która stanowi konieczny lub wystarczający warunek podlegania ocenom moralnym. Odpowiednimi przymiotnikami, które zastępują słowo dobrowolność to nieprzymuszony, niewymuszony, nieprzymusowy, spontaniczny, samodzielny, samorzutny, ochotniczy, bez przymusu, z własnej woli, *Encyklopedia PWN w trzech tomach*, t. 1 A-I, Warszawa 1999.

<sup>15</sup> Por. *Wielka Encyklopedia PWN*, Warszawa 2003, t. 7, s. 238 i t. 19, s. 351 oraz M. Szymczak (red.) *Słownik języka polskiego...* t. 1, s. 405 i t. 2, s. 469-470.

<sup>16</sup> J. Tischner, [w:] D. von Hildebrand, J. A. Kłoczowski, J. Paściak, J. Tischner, *Wobec wartości*, Poznań, 1982, s. 101.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

W tym aspekcie trudno nie dostrzec, że odpowiedzialność funkcjonariusza Policji to złożone przeżycie. To nie tylko pisemny lub ustny wniosek o dobrowolne poddanie się karze. To nie tylko to, co dotyczy jego „wnętrza”. Ale także to jego dobra wola, otwarcie się na wartości, sumienie, pole odpowiedzialności, wina i ewentualnie ucieczka od winy, uznanie winy, wreszcie wina drugiego człowieka<sup>18</sup>. To przecież dobrowolne poddanie się odpowiedzialności, która to odpowiedzialność interpretowana być musi w ścisłym związku z pojęciem obowiązku. Dodać należy, że w koncepcjach etycznych, które są nastawione na regulację współżycia społecznego, oba te terminy (odpowiedzialność i obowiązek) są ujmowane w kontekście norm zwyczajowo przyjętych lub prawnie ustalonych w danym społeczeństwie, które przyporządkowują określonym sytuacjom życiowym określone powinności i wzory postępowania. Natomiast w koncepcjach indywidualistycznych pojęcie odpowiedzialności jest wyrazem autonomii moralnej jednostki i wynikających z niej powinności. Dlatego odpowiedzialność można zdefiniować jako kierowanie się w działaniu konsekwencjami własnych czynów, a tym samym przyjmowanie na siebie skutków własnego postępowania<sup>19</sup>. Odpowiedzialność dyscyplinarna, o której stanowi niniejsze opracowanie, jest szczególnym rodzajem odpowiedzialności o administracyjno-prawnym charakterze przewidzianym głównie w pragmatykach służbowych, które regulują status prawny pracowników państwowych, w tym przypadku funkcjonariuszy Policji<sup>20</sup>. Jak z tego widać, poddanie się odpowiedzialności jest czymś więcej aniżeli tylko dobrowolnym poddaniem się karze.

Obwiniony funkcjonariusz Policji, składając wniosek o dobrowolne poddanie się karze przed pierwszym przesłuchaniem, czy podczas pierwszego przesłuchania w charakterze obwinionego, nie musi przyznać się do popełnienia zarzuconego mu przewinienia dyscyplinarnego. Sam fakt, że obwiniony nie przyznał się do popełnienia tego czynu nie stoi na przeszkodzie uznaniu przez przełożonego dyscyplinarnego, że okoliczności popełnienia deliktu dyscyplinarnego nie budzą wątpliwości. To zaś pozwala przełożonemu dyscyplinarnemu uwzględnić wniosek o dobrowolne poddanie się karze<sup>21</sup>. Zatem, przyznanie się obwinionego funkcjonariusza nie stanowi przesłanki wydania orzeczenia o ukaraniu (art. 135fa pkt 5 u.pol.). Trudno nie zauważyć, że takie przyznanie może

---

<sup>18</sup> Ibidem, s. 89- 117.

<sup>19</sup> Wielka Encyklopedia PWN, t. 19, s. 351.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Podobnie w postępowaniu karnym - zob. wyrok z 30 marca 2005 r. WA 4/05.

niekiedy ułatwić prowadzącemu postępowanie ocenę zebranego materiału dowodowego, uczynić łatwiejszym proces kształtowania przekonania, że faktycznie popełniono przewinienie dyscyplinarne. Może jednak taką ocenę utrudnić, gdy przyznanie nie jest całkowite i szczere. Tylko bowiem przyznanie całkowite i szczere obwinionego funkcjonariusza może być potwierdzeniem jego winy, że dopuścił się czynu zarzuconego w postanowieniu o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Przyznanie takie, analogicznie jak w postępowaniu karnym, winno być zgodne z rzeczywistością i powinno obejmować nie tylko przyznanie faktu przewinienia, lecz wskazanie nadto istotnych dla oceny winy i wymiaru kary okoliczności jego popełnienia. Nasuwa się wniosek, że nie wystarcza samo użycie przez obwinionego formuły: „przyznaję się do winy” bez potrzeby składania wyjaśnień co do istotnych okoliczności, w jakich obwiniony popełnił przewinienie. Dopiero podanie przez obwinionego okoliczności popełnienia przewinienia pozwala przełożonemu dyscyplinarnemu dokonać oceny jego wyjaśnień z punktu widzenia ich wiarygodności, a w dalszej kolejności - oceny prawnej z punktu widzenia podmiotowego i przedmiotowego<sup>22</sup>. Nadmienić należy, że przyznanie się do winy musi być złożone osobiście przez obwinionego, a nikt inny, także jego obrońca nie może tego oświadczyć za obwinionego. Zatem, przełożony dyscyplinarny przy dokonywaniu oceny wyjaśnień obwinionego jak i oceny prawnej nie może ograniczać się wyłącznie do deklaracji obwinionego o przyznaniu się do winy. Obowiązany jest kształtować swoje przekonanie na podstawie wszystkich przeprowadzonych dowodów, ocenianych swobodnie, z uwzględnieniem zasad prawidłowego rozumowania, wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego (art. 134ha ust. 2 u.pol.)<sup>23</sup>.

Przepis art. 135fa ust. 3 u.pol. stanowi, że funkcjonariusz Policji może złożyć wniosek o dobrowolne poddanie się karze, najpóźniej do chwili zakończenia pierwszego przesłuchania w charakterze obwinionego. Ustawa nie precyzuje, kiedy najwcześniej obwiniony może to uczynić. Oczywiście jest, że może tak postąpić bezpośrednio po wydaniu postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, gdyż z chwilą jego wydania funkcjonariusz uzyskuje status

---

<sup>22</sup> Zob. J. Bafia, J. Bednarzak, M. Flemming, S. Kalinowski, H. Kempisty, M. Siewierski, M. Mazur (red.), Kodeks postępowania karnego- Komentarz, Warszawa 1976, s. 455 i tamże SN V KRN 558/70, OSNKW 91/71, NP. 4/72 z gl. J. Nelkena.

<sup>23</sup> 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- 35, a także Zasada swobodnej oceny dowodów w znowelizowanym postępowaniu dyscyplinarnym Policji, [w:] R. Giętkowski (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów po nowelizacji ustawy o Policji z dnia 14 sierpnia 2020r., Piła 2022, s. 82-95.



obwinionego i może realizować przynależne mu prawa, w tym prawo do dobrowolnego poddania się karze. Złożony na piśmie lub ustnie do protokołu pierwszego przesłuchania wniosek w trybie art. 135fa pkt 3 u.pol. nie musi zawierać konkretnej propozycji wymierzenia kary co do rodzaju (art. 135fa pkt 4 w zw. z art. 134 pkt 1 i 2 u.pol. - kara upomnienia, nagany)<sup>24</sup>. Musi jednak spełniać warunki formalne przewidziane w treści przepisu art. 135fa pkt 3 u.pol., to znaczy musi być zachowany termin. Z praktycznego punktu widzenia byłoby dobrze, gdyby przedmiotowy wniosek wskazywał zarzut, którego postępowanie dotyczy. Nadmienić należy, że omawiany wniosek może być też cofnięty przez obwinionego do czasu wydania przez przełożonego dyscyplinarnego orzeczenia o ukaraniu (art. 135fa pkt 5 u.pol.). Wszystko to zależy wyłącznie od jego świadomości i wolnej woli<sup>25</sup>.

Przełożony dyscyplinarny wniosek obwinionego funkcjonariusza o dobrowolne poddanie się karze może uwzględnić, ale nie musi. Zapoznając się z wnioskiem i aktami, w pierwszej kolejności ma obowiązek ocenić, czy zostały wyjaśnione wszystkie okoliczności sprawy, a także czy okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego i wina obwinionego nie budzą wątpliwości, a charakter tego przewinienia uzasadnia wymierzenie kary dyscyplinarnej (art. 135fa pkt 4 u.pol.). Jeżeli uzna, że okoliczności nie zostały wyjaśnione, względnie wyjaśnione, ale okoliczności i wina budzą wątpliwości, to przełożony dyscyplinarny wniosku tego nie uwzględnia, sprawę kieruje do dalszego, zwyczajnego postępowania. Gdy jednak okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego i wina obwinionego nie budzą wątpliwości, a charakter popełnionego przewinienia uzasadnia wymierzenie kary dyscyplinarnej upomnienia lub nagany (art. 135fa pkt 4 u.pol.)<sup>26</sup>, wtedy przełożony dyscyplinarny uwzględnia wniosek i wydaje orzeczenie o ukaraniu (art. 135fa pkt 5 u.pol. w zw. z art. 135j pkt 1 ppkt 2 i pkt 2 u.pol.). Nie przeprowadza się czynności, o których mowa w art. 135i ust. 1-6 (art. 135fa pkt 4 zdanie drugie u.pol.). Nie prowadzi się też dalszego postępowania dowodowego. W taki sposób następuje redukcja postępowania dowodowego. Analogicznie jak w postępowaniu karnym, przyjąć należy, że uwzględ-

---

<sup>24</sup> Inaczej w postępowaniu karnym, w którym oskarżony obowiązany jest podać konkretną propozycję wymierzenia kary co do rodzaju, ale i co do wymiaru, mieszczących się w granicach zakreślonych przez prawo karne materialne ( art. 387 § 1 k.p.k.).

<sup>25</sup> Zob. [https://pl.wikipedia.org/wiki/Wolna\\_wola](https://pl.wikipedia.org/wiki/Wolna_wola) [dostęp: 14 października 2023r.].

<sup>26</sup> I. Adamczak, Wina jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej, represyjnej w służbach mundurowych [w:] B. Sygit ( red. ) ,, ...ale prawdy szukaj w czynie, Złota Księga prof. dr. hab. dr h.c. Brunona Hołysta" Łódź 2015, s. 239- 246.

nienie przez przełożonego dyscyplinarnego wspomnianego wniosku jest możliwe tylko wtedy, gdy nie budzi wątpliwości nie tylko zasadnicza kwestia sprawstwa czynu, ale wszelkie te okoliczności, które są istotne dla ustaleń o odpowiedzialności sprawcy, w tym dla właściwej oceny prawnej czynu będącego przedmiotem osądu<sup>27</sup>. Nie sposób przeoczyć, że ocena zasadności każdego takiego wniosku obwinionego funkcjonariusza powinna być poprzedzona przekonaniem przełożonego dyscyplinarnego, ukształtowanym na podstawie wszystkich przeprowadzonych dowodów, ocenianych zgodnie z treścią art. 134ha ust. 2 u.pol.). Na gruncie tego postępowania dyscyplinarnego akceptować należy też paralelnie pogląd, a mianowicie, że zarówno danie wiary przez przełożonego dyscyplinarnego wyjaśnieniu obwinionego, czy też odmowa tej wiary nie może być wyrazem wrażenia odniesionego przez przełożonego albo zaufania czy jakiegokolwiek kategorii subiektywnej, lecz stanowić musi logicznie uzasadniony wniosek rozumowania, opartego na obiektywnych ustaleniach faktycznych<sup>28</sup>. Tylko bowiem prawdziwe ustalenia faktyczne w przedmiocie winy i kary<sup>29</sup> funkcjonariusza Policji mogą stanowić podstawę wszelkich rozstrzygnięć (art. 134h ust. 1 u.pol.).

Nie wydaje się zasadne twierdzenie, by przełożony dyscyplinarny mógł ingerować w treść złożonego przez obwinionego wniosku o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności dyscyplinarnej, proponując jego uwzględnienie od dokonania w nim wskazanej przez siebie zmiany (art. 387 § 3 k.p.k.), albowiem przepisy ustawy o Policji takiej możliwości nie przewidują. Brak możliwości ingerencji przełożonego dyscyplinarnego w treść wniosku złożonego przez obwinionego w trybie art. 135fa pkt 3 u.pol. nie wyklucza jednak oceny zasadności proponowanej we wniosku kary, która musi mieścić się w granicach określonych prawem dyscyplinarnym materialnym. Jeżeli zatem przełożony dyscyplinarny stwierdzi, że proponowana kara nie odpowiada zasadom określonym w art. 134 pkt 1 lub 2 u.pol. (art. 135fa pkt 4 u.pol.), to nie może wniosku uwzględnić i wydać orzeczenia. To uprawnienie przełożonego dyscyplinarnego nie jest zatem na tyle szerokie, by skutkowało orzeczeniem kary innej, aniżeli wskazanej we wniosku. Istotne też jest, by przy każdym rozpoznawaniu trafności złożonego

---

<sup>27</sup> Zob. wyrok SN z 19 października 2004r. - IIKK 279/04, OSNKW 2005, nr 6, poz. 52.

<sup>28</sup> J. Bafia, J. Bednarzak, M. Flemming, S. Kalinowski, H. Kempisty, M. Siewierski, M. Mazur (red.), Kodeks postępowania karnego- Komentarz ..., s. 457 poz. 20.

<sup>29</sup> I. Adamczak, *Cautela in poenam* w ogólnej dyrektywie wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji, [w:] W. Koziulewicz, P. Józwiak (red.), Sanckje dyscyplinarne w służbach mundurowych, Piła 2019, s. 7- 15.

wniosku w trybie art. 135fa pkt 3 k.p.k. przełożony dyscyplinarny był obowiązany dokonać oceny, czy zarzucone obwinionemu w postanowieniu o wszczęciu postępowania przewinienie dyscyplinarne zostało prawidłowo zakwalifikowane, czy też zachodzi potrzeba dokonania innej oceny prawnej. Ustalenie bowiem w drodze subsumcji właściwej normy prawnej odnoszącej się do danego stanu faktycznego stanowią podstawę do określenia sankcji prawnych następstw czynu. W rezultacie, czego nie można pominąć, mogą skutkować uwzględnieniem bądź brakiem uwzględnienia wniosku o dobrowolne poddania się odpowiedzialności.

Jak z powyższego wynika, przełożony dyscyplinarny nie jest związany wnioskiem obwinionego funkcjonariusza, na co wskazuje wyraźnie podkreślenie w pkt 4 art. 135fa u.pol., że „Przełożony dyscyplinarny może uwzględnić wniosek o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej ...”. Powtórzyć należy, że możliwość uwzględnienia wniosku jest uzależniona od tego, czy spełnione zostały przesłanki z art. 135fa pkt 3 i 4 u.pol. Jeżeli warunki te zostały spełnione, to przełożony dyscyplinarny wydaje orzeczenie (art. 135fa pkt 5 u.pol.). Orzeczenie to nie jest orzeczeniem ostatecznym. Jest jednak rozstrzygnięciem, które formalnie nie różni się od orzeczenia wydawanego w postępowaniu zwyczajnym (art. 135j pkt 2 u.pol.)<sup>30</sup>. Merytorycznie natomiast jest orzeczeniem o uznaniu obwinionego winnym popełnienia czynu, za który ponosi odpowiedzialność i o wymierzeniu kary dyscyplinarnej upomnienia lub nagany (art. 134 pkt 1 lub 2 u.pol.). Od tego orzeczenia obwinionemu przysługuje odwołanie w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia orzeczenia. Odwołanie należy złożyć do przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie (art. 135fa pkt 6 u.pol.). Trzeba podkreślić, że cofnięcie tego odwołania nie jest dopuszczalne (art. 135fa pkt 9 u.pol.), a także że w tym przypadku odwołania, nie składa się do wyższego przełożonego dyscyplinarnego za pośrednictwem przełożonego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji (art. 135k pkt 2 u.pol.), co charakteryzuje postępowanie zwyczajne. Przełożony dyscyplinarny obowiązany jest odmówić przyjęcia odwołania, w drodze postanowienia, jeżeli zostało wniesione po terminie lub przez osobę nieuprawnioną albo jest niedopuszczalne. Wydane w tej materii postanowienie jest ostateczne (art. 135fa pkt 7 u.pol.). To oznacza, że nie jest skarżalne. W tym stanie rzeczy, trudno nie dostrzec, że przywołany przepis art. 135fa pkt 7 u.pol. w tym szczególnym postępowaniu wykluczył zasadę dwuin-

---

<sup>30</sup> A. Michałek, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, Ustawa o Policji, Komentarz, s. 718- 723.

stacyjności postępowania dyscyplinarnego, której istotą jest zapewnienie obwinionemu prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy<sup>31</sup>. Trudno też przeoczyć, że identyczna regulacja obowiązuje wyższego przełożonego dyscyplinarnego w postępowaniu zwyczajnym (art. 135k pkt 3 u.pol.).

Jeżeli jednak przełożony dyscyplinarny uzna, że odwołanie wniesione zostało w terminie, przez uprawnioną osobę i jest dopuszczalne, to obowiązany jest uchylić wcześniejsze orzeczenie o ukaraniu, kontynuować postępowanie oraz wydać orzeczenie zgodnie z przepisem art. 135j ust. 1 u.pol. (art. 135fa pkt 8 u.pol.). Zatem, na podstawie zebranego materiału dowodowego, gdy zostały wyjaśnione wszystkie okoliczności sprawy i nie zachodzi potrzeba ich wyjaśnienia poprzez uchylenie postanowienia o zakończeniu czynności dowodowych przełożony dyscyplinarny wydaje orzeczenie: a) o uniewinnieniu, jeżeli przeprowadzone postępowanie nie potwierdziło zarzutów stawianych obwinionemu, albo b) o uznaniu winnym popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną, i o wymierzeniu kary dyscyplinarnej. Gdy jednak ujawnią się okoliczności, o których mowa w art. 135ja pkt 1 ppkt 1-6 u.pol., tak zwane ujemne przesłanki postępowania dyscyplinarnego, wówczas przełożony dyscyplinarny obowiązany jest wydać orzeczenie o umorzeniu postępowania (art. 135j ust. 1 ppkt 4 u.pol.). Może też zdarzyć się, że przełożony dyscyplinarny uzna obwinionego winnym popełnienia zarzuconego mu czynu, za które ponosi on odpowiedzialność dyscyplinarną i odstąpi od wymierzenia kary dyscyplinarnej. Stanie się tak, gdy przełożony dyscyplinarny uzna, że stopień winy lub szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego dla służby nie jest znaczny, a właściwości i warunki osobiste funkcjonariusza oraz dotychczasowy przebieg służby uzasadniają przypuszczenie, że pomimo odstąpienia od ukarania będzie on przestrzegał dyscypliny służbowej oraz zasad etyki zawodowej (art. 135j ust. 5 u.pol.)<sup>32</sup>. Wypada zauważyć, że omawiane odwołanie nie ma rangi sprzeciwu, który w postępowaniu szczególnym karnym nakazowym powoduje, że w razie jego wniesienia nakaz karny traci moc, a sprawa podlega rozpoznaniu na zasadach ogólnych (art. 506 k.p.k.). W postępowaniu dyscyplinarnym, szczególnym,

---

<sup>31</sup> Ibidem, s. 723, także H. Paluszkiwicz, „Dwuinstancyjność” postępowania dyscyplinarnego w służbach mundurowych, [w:] W. Koziulewicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2016, s. 33-38, także I. Adamczak, Zasady postępowania dyscyplinarnego policjantów, [w:] P. Józwiak, W. St. Majchrowicz (red.) Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych, Piła 2012, s. 51.

<sup>32</sup> A. Michałek, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, Ustawa o Policji, Komentarz, s. 720- 721.

będącym przedmiotem niniejszego opracowania, wniesienie odwołania działaniem swoim nie prowadzi do utraty mocy wydanego wcześniej orzeczenia. Wymaga wydania postanowienia o jego uchyleniu. Dopiero z chwilą jego uchylenia, traci ono moc, a postępowanie toczy się na zasadach ogólnych. W tym ostatnim postępowaniu od wydanego w nim przez przełożonego dyscyplinarnego orzeczenia w trybie art. 135fa pkt 8 u.pol. przysługuje obwinionemu ponownie odwołanie, ale tym razem w trybie art. 135k pkt 1- 5 u.pol..

Przeprowadzone rozważania uprawniają do wyprowadzenia na koniec następujących wniosków: forma postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji nie jest jednolita. Znajdują się tu bowiem pewne odrębności, które zezwalają na rozróżnienie postaci szczególnych postępowania, które nazywamy trybami szczególnymi bądź postępowaniami szczególnymi. Postępowania szczególne są pewną odmianą, modyfikacją zwyczajnego postępowania, który stanowi regułę. Przepisy postępowania szczególnego nie mogą być wykładane rozszerzająco. Dobrowolne poddanie się karze, a mówiąc precyzyjnie odpowiedzialności dyscyplinarnej (art. 135fa pkt 3-9 u.pol.) jest postępowaniem szczególnym o zmodyfikowanym przebiegu postępowania dyscyplinarnego. Wyróżnia się tym, że określa sposób postępowania, załatwiania pewnych spraw z zachowaniem ustalonej kolejności poczynań, porządku, metody i sposobu postępowania, który jest odmienny od postępowania zwyczajnego. Czymś wyjątkowym jest uproszczenie procedury poprzez redukcję postępowania dowodowego i wymierzenie obwinionemu funkcjonariuszowi Policji zaproponowanej przez niego jedynie kary upomnienia lub kary nagany. Jedna i druga kara dyscyplinarna oznacza wytknięcie ukaranemu przez przełożonego dyscyplinarnego niewłaściwego postępowania (art. 134a u.pol.). Zwraca tym uwagę, że orzekane kary są wynikiem niewielkiej wagi popełnionego przez funkcjonariusza przewinienia dyscyplinarnego. Ponadto, akceptacja przez przełożonego dyscyplinarnego wniosku obwinionego o dobrowolne poddanie się karze powoduje, że osiągnięte zostają cele postępowania (art. 134i pkt 5a) mimo nieprzeprowadzenia sprawy w całości. Nie da się też zaprzeczyć, że to szczególne uregulowanie znacznie łatwiej może doprowadzić także do zakończenia postępowania dyscyplinarnego.

## Postępowanie ulaskawieniowe w sprawach dyscyplinarnych policjantów

### 1. Uwagi ogólne

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie szczegółowych zasad postępowania ulaskawieniowego w sprawach dyscyplinarnych policjantów. U jego podstaw legła teza badawcza, iż prawo łaski może być stosowane także w odniesieniu do kar dyscyplinarnych, a samo postępowanie ulaskawieniowe może być uznane za szczególny tryb postępowania dyscyplinarnego policjantów *sensu largo*. Warto jednak przypomnieć, iż dopuszczalność stosowania prawa łaski w sprawach dyscyplinarnych budzi wątpliwości w doktrynie od przeszło stu lat i dalej nie wypracowano jednoznacznego stanowiska w tym względzie. Rozstrzygnięcia tej kwestii nie ułatwia praktyka prezydencka, która nie stosuje prawa łaski w sprawach dyscyplinarnych w odniesieniu do żadnych grup zawodowych czy społecznych<sup>1</sup>.

Nawet wśród tych autorów, którzy akceptują tego rodzaju możliwość nie ma jednomyślności. Jedni dopuszczają bowiem możliwość stosowania prawa łaski w stosunku do osób wobec, których zostały orzeczone sankcje dyscyplinarne bez żadnych zastrzeżeń<sup>2</sup>. Inni - co prawda - dopuszczają tego rodzaju możliwość, ale tylko wtedy, gdy kara dyscyplinarna ingeruje w podstawowe gwarantowane

---

<sup>1</sup> P. Rogoziński, Instytucja ulaskawienia w prawie polskim, Warszawa 2011, s. 240.

<sup>2</sup> Tak m. in. M. Starzewski, Uwagi o zwierzchnictwie sił zbrojnych oraz prawie łaski Prezydenta RP, „Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne” 1936, nr 1 – 12, s. 226; Z. Czeszejko - Sochacki, [w:] Z. Krzemiński, Z. Czeszejko – Sochacki, Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów, Warszawa 1971, s. 51; E. Zielińska, Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej, Warszawa 2001, s. 329 – 330; B. Banaszak, Prezydenckie prawo łaski w Polsce, „Acta Universitatis Wratislaviensis, Przegląd Prawa i Administracji” 2002, nr 50, s. 35; W. Koziół, Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów. Komentarz, Warszawa 2005, s. 101; idem, Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach sędziów (zarys problematyki), [w:] L. Leszczyński, E. Skrętowicz, Z. Hołda (red.), W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci Profesora Andrzeja Wąska, Lublin 2005, s. 461; B. Baran, Prawo łaski w polskim systemie prawnym na tle powszechnym, Sosnowiec 2011, s. 112; R. Giętkowski, Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim, Gdańsk 2013, s. 321.

konstytucyjnie prawa i wolności obywatelskie<sup>3</sup>. Na przeciwległym biegunie znajdują się ci autorzy, którzy kategorycznie wykluczają możliwość objęcia aktem łaski osób, wobec których orzeczono kary dyscyplinarne<sup>4</sup>.

Szerokie uzasadnienie na temat tego, dlaczego dopuszczalne jest stosowanie prawa łaski również w odniesieniu do kar dyscyplinarnych, w tym także orzekanych w sprawach dyscyplinarnych policjantów, przedstawiłem przeszło 10 lat temu w dwóch pracach wydanych przez Szkołę Policji w Pile<sup>5</sup>. Zdecydowana większość uwag tam zawartych pozostaje w pełni aktualna. Pora jedynie na przypomnienie głównych argumentów, które legły u podstaw tezy o dopuszczalności stosowania prawa łaski w sprawach dyscyplinarnych policjantów. Spośród wielu przywołanych wówczas argumentów chciałbym wskazać zwłaszcza trzy.

Po pierwsze, kary dyscyplinarne orzekane wobec policjantów (np. obniżenie stopnia służbowego czy wydalenie ze służby) w swej represyjności zbliżają się do niektórych kar lub środków karnych orzekanych w postępowaniu karnym (np. degradacja czy zakaz wykonywania zawodu)<sup>6</sup>. Warto w tym miejscu podkreślić, iż w przypadku orzeczenia wobec skazanego środka karnego w postaci degradacji (art. 39 pkt 9 k.k.) czy zakazu wykonywania zawodu (art. 39 pkt 2 k.k.) w doktrynie nikt nie kwestionuje możliwości stosowania prawa łaski w odniesieniu do tych środków<sup>7</sup>.

Drugim ważnym argumentem przemawiającym za poddaniem działaniu prawa łaski także kar orzeczonych za przewinienia dyscyplinarne jest argument natury prawnoporównawczej. Jak bowiem wskazuje P. Rogoziński prawo łaski

---

<sup>3</sup> Tak A. Murzynowski, *Ułaskawienie w Polsce Ludowej*, Warszawa 1965, s. 15 – 17; P. Rogoziński, *Instytucja...*, s. 243; P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 377-378.

<sup>4</sup> Tak m. in. L. Wilk, *O instytucji ułaskawienia (Uwagi de lege ferenda)*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 5 s. 61; M. Jachimowicz, *Ułaskawienie*, „Prokurator” 2006, nr 3, s. 74; idem, *Przedmiotowy zakres prawa łaski*, „Jurysta” 2007, nr 7, s. 18; R. A. Stefański, *Ułaskawienie w nowych uregulowaniach*, „Prokuratura i Prawo” 1997, nr 9, s. 23.

<sup>5</sup> P. Józwiak, *Uchylenie karalności i darowanie kary w sprawach dyscyplinarnych policjantów*, „Kwartalnik Prawno – Kryminalistyczny” 2010, nr 3, s. 70 – 77 oraz P. Józwiak, *Instytucja ułaskawienia –refleksje na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych*, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych*, Piła 2012, s. 22–38

<sup>6</sup> Por. ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 17 z późn. zm.), zwana dalej k.k. Por. szerzej P. Józwiak, *Instytucja...*, s. 29-32.

<sup>7</sup> Por. np. A. Murzynowski, *Ułaskawienie...*, s. 99; P. Rogoziński, *Instytucja...*, s. 217; B. J. Stefańska, *Zatarcie skazania w formie aktu łaski*, „Prokuratura i Prawo” 2009, nr 1, s. 40-41.

wobec osób ukaranych w postępowaniu dyscyplinarnym jest stosowane bez żadnych zastrzeżeń w praktyce niemieckiej<sup>8</sup>. Tymczasem art. 60 ust. 2 Konstytucji Niemiec<sup>9</sup> brzmi bardzo podobnie, jak art. 139 Konstytucji RP<sup>10</sup>.

Po trzecie, za dopuszczalnością stosowania prawa łaski w sprawach dyscyplinarnych policjantów przemawiają także argumenty natury historycznej. O ile bowiem pod rządami Konstytucji Marcowej z 1921 r. kwestia ta nie budziła większych wątpliwości, gdyż art. 47 Konstytucji stanowił, iż Prezydentowi RP przysługuje prawo darowania i złagodzenia kary oraz darowania skutków „zasądzenia karno-sądowego”<sup>11</sup>, o tyle Konstytucja Kwietniowa z 1935 r. zrezygnowała z określenia „zasążeń karno-sądowych” jako przedmiotu prawa łaski<sup>12</sup>. W piśmiennictwie prawniczym okresu międzywojennego podkreślano, iż zmiana ta oznaczała, że Prezydent może ułaskawić także skazanych orzeczeniem karno-administracyjnym oraz wyrokiem komisji dyscyplinarnej lub sądów dyscyplinarnych<sup>13</sup>.

Na gruncie aktualnie obowiązujących przepisów słusznie więc zauważono, iż gdyby ustawodawca chciał wyłączyć taką możliwość w odniesieniu do przewinień dyscyplinarnych, to uczyniłby to wyraźnie, tak jak w przypadku osób skazanych przez Trybunał Stanu<sup>14</sup>. Skoro więc za dopuszczalne uznano objęcie prawem łaski kar orzekanych w sprawach dyscyplinarnych, to koniecznym jest ustalenie trybu w jakim powinno to następować.

---

<sup>8</sup> P. Rogoziński, *Instytucja...*, s. 240.

<sup>9</sup> Z art. 60 ust. 2 Konstytucji RFN wynika, iż Prezydent Federalny stosuje w indywidualnych przypadkach prawo łaski w imieniu Federacji.

<sup>10</sup> Zgodnie z art. 139 Konstytucji RP: „Prezydent Rzeczypospolitej stosuje prawo łaski. Prawa łaski nie stosuje się do osób skazanych przez Trybunał Stanu”.

<sup>11</sup> W myśl art. 47 zd. 1 Konstytucji z 1921 r.: „Prawo darowania i złagodzenia kary, oraz darowania skutków zasądzenia karno-sądowego w poszczególnych wypadkach przysługuje Prezydentowi Rzeczypospolitej”.

<sup>12</sup> Art. 69 ust. 1 Konstytucji z 1935 r. stanowił, iż: „Prezydent Rzeczypospolitej władny jest aktem łaski darować lub złagodzić skazanemu karę, wymierzoną orzeczeniem prawomocnym, tudzież uchylić skutki skazania”.

<sup>13</sup> M. Starzewski, *Uwagi...*, s. 226. Podobnie J. Ruff, *Dyscyplina adwokatury*, Warszawa 1939, s. 247 – 248.

<sup>14</sup> E. Zielińska, *Odpowiedzialność...*, s. 329; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność...*, s. 101; P. Józwiak, *Instytucja...*, s. 33.



## 2. Postępowanie ulaskawieniowe w sprawach dyscyplinarnych

### 2.1. Tradycyjny (modelowy) tryb postępowania

Gdy chodzi o przestępstwa, to postępowanie ulaskawieniowe zostało uregulowane wprost w rozdziale 59 kodeksu postępowania karnego<sup>15</sup>. Truizmem jest stwierdzenie, iż ustawa o Policji nie reguluje postępowania w sprawach o ulaskawienie. Art. 135p ust. 1 u.pol. nie przewiduje również możliwości odpowiedniego stosowania przepisów rozdziału 59 k.p.k.<sup>16</sup>. Można więc zastanawiać się, czy do prośby o ulaskawienie ukaranego policjanta, skierowanej do Prezydenta RP, mogą mieć *per analogiam* odpowiednie zastosowanie przepisy k.p.k.

Zdaniem Z. Czeszejko-Sochackiego nie ma podstaw do tego, aby w sprawach dyscyplinarnych, gdy właściwe regulacje nie przewidują możliwości odpowiedniego stosowania k.p.k., stosować przepisy tego kodeksu, a w szczególności, aby nadawać podaniu o łaskę trybu kodeksowego<sup>17</sup>. Odmienny pogląd w tej kwestii wyraziła E. Zielińska, której zdaniem nie wydaje się celowe wprowadzanie odstępstw od przewidzianego w art. 560-568 k.p.k. trybu postępowania<sup>18</sup>. Zdaniem tej autorki przepisy dotyczące sądu I instancji oraz sądu odwoławczego dadzą się bowiem odpowiednio stosować do organów dyscyplinarnych<sup>19</sup>. Podkreślenia wymaga jednak fakt, iż ten ostatni pogląd został wyrażony na płaszczyźnie odpowiedzialności zawodowej lekarzy, w których to przepisach przewidziano możliwość odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. w sprawach nieuregulowanych we właściwej ustawie<sup>20</sup>. Tymczasem, jak to już wskazano w sprawach dyscyplinarnych policjantów nie stosuje się rozdziału 59 k.p.k.

Trafnie zauważono w literaturze, iż możliwe jest jednak stosowanie w sprawach dyscyplinarnych - w drodze analogii - przepisów k.p.k. regulujących

---

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 37 z późn. zm.), zwana dalej k.p.k.

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 135p ust.1 u.pol. w sprawach dyscyplinarnych policjantów odpowiednie zastosowanie znajdują tylko te niektóre przepisy kodeksu postępowania karnego, m. in. te, które dotyczą 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.

<sup>17</sup> Z. Czeszejko – Sochacki, [w:] Z. Czeszejko – Sochacki, Z. Krzemiński, Odpowiedzialność..., s. 51.

<sup>18</sup> Podobnie A. Murzynowski, Ułaskawienie..., s. 17; P. Czarnecki, Postępowanie..., s. 378.

<sup>19</sup> E. Zielińska, Odpowiedzialność..., s. 330.

<sup>20</sup> Art. 112 pkt 1 ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1342). Wcześniej kwestię tę regulował art. 57 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o izbach lekarskich (Dz. U. Nr 30, poz. 158 z późn. zm.).

postępowanie ułaskawieniowe<sup>21</sup>. Słusznie wskazuje P. Rogoziński, iż: „Uogólniając, zamieszczenie w ustawie procesowej unormowań dotyczących opiniowania próśb o ułaskawienie przemawia – w myśl zasady racjonalnego ustawodawcy – za przyjęciem, że prawo łaski może być stosowane do danej kategorii czynów; natomiast brak takich unormowań co do innej kategorii czynów nie świadczy o tym, że nie mogą być one przedmiotem ułaskawienia. Fakt ten dostrzeżono w literaturze już kilkadziesiąt lat temu, trafnie wskazując, że w wypadku braku odpowiednich uregulowań proceduralnych należy stosować *per analogiam* przepisy dotyczące postępowania ułaskawieniowego unormowanego w kodeksie postępowania karnego”<sup>22</sup>. Warto wskazać, iż wiele regulacji dyscyplinarnych przewiduje możliwość odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. w sprawach nieuregulowanych we właściwej ustawie (np. sprawy dyscyplinarne adwokatów<sup>23</sup>, radców prawnych<sup>24</sup> czy wspomnianych już lekarzy). Nie ma żadnych wątpliwości, iż przepisy te pozwalają na odpowiednie stosowanie w sprawach ułaskawieniowych adwokatów, radców prawnych czy lekarzy rozdziału 59 k.p.k. Byłoby więc zaprzeczeniem spójności systemu prawa i zasad prawidłowej legislacji, aby w sprawach próśb o ułaskawienie w zakresie kar dyscyplinarnych czasem stosować tryb przewidziany w kodeksie postępowania karnego (np. adwokaci, radcowie prawni czy lekarze), a innym razem – m.in. w sprawach dyscyplinarnych policjantów - przyjmować, iż brak jest podstaw do stosowania właściwego rozdziału tegoż kodeksu. Przyjmując dogmat o racjonalności prawodawcy, należy więc uznać, iż ustawodawca nie chciał tej luki i z tego też względu należy ją uzupełnić i usunąć występujące rozbieżności poprzez zastosowanie analogii (*analogia legis*). *Ubi eadem legis ratio, ibi eadem legis dispositio* to topos prawniczy, powszechnie stosowany w orzecznictwie już w okresie międzywojennym<sup>25</sup>, który nie został wyrażony wprost w prawie pozytywnym, ale jego funk-

---

<sup>21</sup> A. Murzynowski, *Ułaskawienie...*, s. 17.

<sup>22</sup> P. Rogoziński, *Instytucja...*, s. 230 - 231 i literatura tam podana.

<sup>23</sup> Art. 95 n pkt 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1184 z późn. zm.).

<sup>24</sup> Por. art. 74<sup>1</sup> pkt 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 499).

<sup>25</sup> Por. m. in. orzeczenie SN z 25.06.1924 r., I C 585/23, OSN 1924, nr 1, poz. 100; uchwała SN(CI) z 7.12.1929 r., LEX nr 1674738; postanowienie SN(7) z 6.12.1930 r., II K 782/30, OSN 1931, nr 1, poz. 9; orzeczenie SN z 1.02.1938 r., I C 1397/37, OSN 1938, nr 12, poz. 550.

cjonowanie wyprowadza się z konstytucyjnej zasady równości wobec prawa i zakazu dyskryminowania (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP)<sup>26</sup>. W piśmiennictwie wskazuje się, iż: „Podstawy aksjologicznej omawianego toposu można szukać przede wszystkim w zasadach racjonalności instrumentalnej. Jeśli ustawodawca zdecydował, że dany cel C można najbardziej skutecznie osiągnąć za pomocą metody M1, to nieracjonalną (w sensie instrumentalnym) decyzją byłaby próba osiągnięcia tego samego celu C mniej efektywną metodą M2”<sup>27</sup>. Skoro więc ustawodawca uznał, iż najwłaściwszą procedurą dotyczącą ułaskawienia w sprawach dotyczących przestępstw jest ta uregulowana w rozdziale 59 k.p.k., to jedyną racjonalną decyzją jest uznanie, iż przepisy tego rozdziału znajdują odpowiednie zastosowanie (*per analogiam*) również w sprawach deliktów dyscyplinarnych popełnionych nie tylko przez lekarzy czy adwokatów, ale również policjantów.

Wobec powyższego należy przyjąć, iż prośbę o ułaskawienie policjanta ukaranego karą dyscyplinarną może wnieść on sam, a także osoba uprawniona do składania na jego korzyść środków odwoławczych, a więc obrońca ukaranego, którym może być policjant, adwokat lub radca prawny (art. 135f ust. 1 pkt 4 u.pol.). Uprawnionym do złożenia wniosku o ułaskawienie nie jest natomiast rzecznik dyscyplinarny, który występował w sprawie, gdyż nie może on składać odwołania od orzeczenia dyscyplinarnego na korzyść obwinionego (por. art. 135k ust. 1 u.pol.)<sup>28</sup>. Nie wydaje się, aby istniały jakiegokolwiek przeszkody do tego, aby na potrzeby postępowania ułaskawieniowego ukarani policjanci ustano-

---

<sup>26</sup> Por. szerzej M. Araszkiewicz, M. Krzemiński, R. Michalczak, *Ubi eadem legis ratio, ibi eadem legis dispositio*, [w:] M. Florczak-Wątor, A. Grabowski (red.), *Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa Komentarz*, Kraków 2021, s. 1072-1074 i orzecznictwo tam podane. Por. też B. Janusz-Pohl, *Analogia legis na gruncie ustawy o Policji – zagadnienia wybrane*, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Odpowiednie stosowanie innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych*, Piła 2017, s. 21-28.

<sup>27</sup> M. Araszkiewicz, M. Krzemiński, R. Michalczak, *Ubi eadem...*, s. 1072-1073 i literatura tam podana.

<sup>28</sup> Zgodnie z art. 135k ust. 1 u.pol. postępowanie dyscyplinarne jest dwuinstancyjne, a od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji odwołanie przysługuje wyłącznie obwinionemu, a w artykule tym nie wspomniano o możliwości wniesienia odwołania przez rzecznika dyscyplinarnego. Warto jednak zauważyć, iż w doktrynie wyrażono, skądinąd zbyt daleko idący, pogląd, iż skarga do WSA na orzeczenia i postanowienia kończące postępowanie dyscyplinarne przysługuje – z uwagi na użyty w art. 138 u.pol. zwrot „policjantowi” bez bliższego określenia czy chodzi wyłącznie o obwinionego policjanta - nie tylko ukaranemu policjantowi, ale również porrzywdzonemu policjantowi oraz rzecznikowi dyscyplinarnemu. Por. o tym K. Szadkowski, M. Szczepański, *Skarga do sądu administracyjnego na prawomocne orzeczenia i postanowienia dyscyplinarne w policji*, [w:] P. Józwiak, W. St. Majchrowicz (red.), *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji*, Piła 2011, s. 115-125.

wił innego obrońcę niż ten, który reprezentował go w postępowaniu dyscyplinarnym. Kolejna grupa osób, które są uprawnione do złożenia prośby o ułaskawienie, to: krewni w linii prostej, przysposabiający lub przysposobiony, rodzeństwo, małżonek i osoba pozostająca z ukaranym we wspólnym pożyciu<sup>29</sup>.

Prośbę o ułaskawienie należy więc złożyć do organu dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w I instancji (przełożony dyscyplinarny), który powinien rozpoznać prośbę o ułaskawienie w ciągu 2 miesięcy od daty jej otrzymania<sup>30</sup>. Jest to jednak wyłącznie termin instrukcyjny i jego niedotrzymanie nie powoduje nieskuteczności czynności podjętych po jego upływie<sup>31</sup>.

Rozpoznając prośbę o ułaskawienie właściwy przełożony dyscyplinarny bierze pod uwagę m.in. zachowanie się ukaranego po wydaniu decyzji dyscyplinarnej, rozmiary wykonanej już kary, stan zdrowia ukaranego i jego warunki rodzinne, naprawienie szkody wyrządzonej przewinieniem dyscyplinarnym, a przede wszystkim szczególne wydarzenia, jakie nastąpiły po wydaniu decyzji. Zawarty w art. 563 k.p.k. (stosowanym tu na zasadzie *per analogiam*) zwrot „w szczególności” skłania do niekontrowersyjnego stwierdzenia, iż katalog tych okoliczności jest otwarty. Zasadniczo jednak w grę mogą wchodzić wyłącznie te zdarzenia i sytuacje, które miały miejsce po uprawomocnieniu się orzeczenia. W literaturze podkreśla się, iż trudno wskazać szczegółowe okoliczności, które mogłyby uzasadniać zastosowanie prawa łaski w sprawach, w których wymierzono policjantowi karę w postaci wydalenia ze służby<sup>32</sup>. Wydaje się, będą to te same okoliczności, które powinny być wzięte pod uwagę przy wniosku o zastosowanie prawa łaski w odniesieniu do środka karnego w postaci zakazu wykonywania zawodu czy degradacji (art. 39 k.k.). W przypadku orzeczenia tych środków karnych – jak to już podkreślono – nie kwestionuje się możliwości skorzystania z prawa łaski.

Jeżeli w sprawie, w której wniesiono prośbę o ułaskawienie, orzekał tylko organ pierwszej instancji i wyda on opinię pozytywną, to jego obowiązkiem jest przesyłanie Prokuratorowi Generalnemu akt sprawy lub niezbędnych ich części wraz ze swoją opinią. W razie braku podstaw do wydania opinii pozytywnej, powinien on pozostawić prośbę bez dalszego biegu. Jeżeli w sprawie, w której wniesiono prośbę o ułaskawienie, orzekał również organ odwoławczy, to przełożony dyscyplinarny przesyła mu akta lub niezbędne ich części wraz ze swoją

---

<sup>29</sup> Por. art. 560 § 1 k.p.k.

<sup>30</sup> Por. art. 561 § 1 i § 2 k.p.k.

<sup>31</sup> D. Świecki [w:] B. Augustyniak, K. Eichstaedt, M. Kurowski, D. Świecki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom II. Art. 425–673*, Warszawa 2018, s. 777.

<sup>32</sup> R. Giętkowski, *Odpowiedzialność...*, s. 321; E. Zielińska, *Odpowiedzialność...*, s. 330.

opinią. Organ ten pozostawia prośbę bez dalszego biegu tylko wtedy, gdy wydaje opinię negatywną, a opinię taką wydał już przełożony dyscyplinarny (organ I instancji). W innych wypadkach organ odwoławczy przesyła Prokuratorowi Generalnemu akta wraz z opiniami. Opinie pozytywne nie mogą być udostępnione podmiotom uprawnionym do złożenia wniosku o ułaskawienie<sup>33</sup>.

Jeżeli prośbę o ułaskawienie choćby jeden organ zaopiniował pozytywnie, Prokurator Generalny przedstawia Prezydentowi RP prośbę o ułaskawienie wraz z aktami sprawy i swoim wnioskiem<sup>34</sup>. Ponowna prośba o ułaskawienie, wniesiona przed upływem roku od negatywnego załatwienia poprzedniej prośby, może być przez przełożonego dyscyplinarnego pozostawiona bez rozpoznania<sup>35</sup>.

## 2.2. Wszczęcie postępowania z urzędu przez Prokuratora Generalnego

Skoro przyjęliśmy, iż w sprawach dyscyplinarnych policjantów – przez analogię należy stosować przepisy rozdziału 59 k.p.k., to trzeba przyjąć, iż postępowanie o ułaskawienie może wszcząć z urzędu także Prokurator Generalny, który może żądać przedstawienia sobie akt sprawy z opiniami właściwych organów dyscyplinarnych albo przedstawić akta Prezydentowi RP bez zwracania się o opinię<sup>36</sup>. Ponadto Prokurator Generalny przedstawia Prezydentowi RP akta sprawy lub wszczyna z urzędu postępowanie o ułaskawienie w każdym wypadku, kiedy Prezydent tak zadecyduje<sup>37</sup>. W doktrynie przyjmuje się, iż postępowanie wszczęte przez Prezydenta RP może przybrać dwojaką postać<sup>38</sup>. Przekładając powyższe na postępowanie dyscyplinarne policjantów należy uznać, iż Prezydent RP może nakazać przedstawienie sobie akt sprawy dyscyplinarnej, które Prokurator Generalny przekazuje wraz z własną opinią, która nie jest jednak obowiązkowa, co do zasadności zastosowania prawa łaski bez zwracania się o opinie do organów dyscyplinarnych orzekających w sprawie. Żądanie Prezydenta RP może przybrać również formę polecenia Prokuratorowi Generalnemu wszczęcia postępowania ułaskawieniowego, w którym powinien on uzyskać opinie właściwych

---

<sup>33</sup> Por. art. 564 § 1-4 k.p.k.

<sup>34</sup> Por. art. 565 § 1 k.p.k.

<sup>35</sup> Por. art. 566 k.p.k.

<sup>36</sup> Por. art. 567 § 1 k.p.k.

<sup>37</sup> Por. art. 567 § 2 k.p.k.

<sup>38</sup> Por. D. Świecki [w:] B. Augustyniak, K. Eichstaedt, M. Kurowski, D. Świecki, *Kodeks...*, s. 787; J. Matras, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 1346.

organów dyscyplinarnych i przedstawić je Prezydentowi wraz z własnym stanowiskiem w sprawie.

### **2.3. Tryb pozakodeksowy – prawo łaski jako osobista prerogatywa Prezydenta RP**

Prezydent RP w sprawach dyscyplinarnych policjantów może zastosować prawo łaski bez uwzględnienia reguł przewidzianych w rozdziale 59 k.p.k.<sup>39</sup> Można to określić jako tryb pozakodeksowy. W tym przypadku akt łaski może być wydany zarówno na wniosek samego ukaranego policjanta czy innych osób (np. osób bliskich dla ukaranego) lub instytucji państwowych (np. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji), organizacji społecznych (np. stowarzyszenia zrzeszającego policjantów) czy zawodowych (np. związku zawodowego policjantów), petycji indywidualnej lub zbiorowej złożonej przez policjantów, jak i z własnej inicjatywy samego Prezydenta<sup>40</sup>.

### **3. Konsekwencje zastosowania prawa łaski**

Prawo łaski w odniesieniu do kar dyscyplinarnych orzeczonych wobec policjantów może polegać na częściowym lub całkowitym darowaniu kary albo zmniejszeniu jej wymiaru albo na złagodzeniu prawnych skutków ukarania (np. wcześniejsze zatarcie)<sup>41</sup>. Konsekwencją zastosowania prawa łaski przez Prezydenta RP może być umożliwienie ukaranemu policjantowi powrotu do służby, powrót do wcześniej posiadanego stopnia czy powrót na wcześniej zajmowane (wyższe) stanowisko służbowe. Stosując prawo łaski w sprawach dyscyplinarnych, Prezydent RP nie staje się ani organem dyscyplinarnym (przełożonym dyscyplinarnym), ani częścią wymiaru sprawiedliwości, a jedynie „okazuje ukaranemu miłosierdzie”<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Uchwała SN(7) z 31.05.2017 r., I KZP 4/17, OSNKW 2017, nr 7, poz. 37.

<sup>40</sup> P. Czarny, [w:] P. Tuleja (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2023, s. 455.

<sup>41</sup> R. Giętkowski, Odpowiedzialność..., s. 321.

<sup>42</sup> P. Winczorek, Komentarz do Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 2008, s. 294.

#### 4. Postulaty *de lege ferenda*

Jakkolwiek w niniejszym artykule kategorycznie opowiedziano się za możliwością stosowania prawa łaski w sprawach dyscyplinarnych policjantów, tak jednocześnie nie ma żadnych wątpliwości, iż powinno ono mieć charakter wyjątkowy. Nadmierne stosowanie prawa łaski w tego rodzaju sprawach mogłoby się bowiem przyczynić do deprecjacji - tej ważnej i mającej długą przecież tradycję - instytucji. Wydaje się, iż pewnym kompromisowym rozwiązaniem mogłoby być wprowadzenie do ustawy o Policji instytucji darowania kary na wzór rozwiązań funkcjonujących w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: ABW)<sup>43</sup> i Agencji Wywiadu (dalej: AW)<sup>44</sup>. Podmiotem uprawnionym do stosowania prawa łaski na gruncie ustawy o Policji mógłby być Komendant Główny Policji, względnie minister właściwy do spraw wewnętrznych i administracji. Okolicznościami, które mogłyby być brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o darowaniu kary powinny być – podobnie jak przy funkcjonariuszach ABW i AW - męstwo lub odwaga albo istotne osiągnięcia w służbie, wykazane przez ukaranego funkcjonariusza po dniu, w którym orzeczenie o ukaraniu stało się ostateczne. Okoliczności te wchodziłyby w grę najczęściej w przypadku tych kar dyscyplinarnych, które nie wiążą się z wydaleniem ze służby. Jak to już podkreślano trudno jest wskazać okoliczności, które należy wziąć pod uwagę przy darowaniu kary w postaci wydalenia ze służby. Dlatego też katalog ten powinien być otwarty. Mogą bowiem wystąpić takie zdarzenia, których ustawodawca nie jest w stanie przewidzieć, a które będą miały miejsce po uprawomocnieniu się orzeczenia o wydaleniu z Policji, które mogą uzasadniać darowanie także i tej kary. Jedynie przykładowo można wskazać na późniejsze osiągnięcia policjanta wydalonego ze służby, np. na płaszczyźnie działalności naukowej w sprawach dotyczących Policji czy też sukces w zakresie zmian legislacyjnych korzystnych

---

<sup>43</sup> Zgodnie z § 56 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): „Kara dyscyplinarna może być w każdym czasie darowana lub zatarta za męstwo lub odwagę albo istotne osiągnięcia w służbie, wykazane przez ukaranego funkcjonariusza po dniu, w którym orzeczenie o ukaraniu stało się ostateczne”.

<sup>44</sup> Zgodnie z § 48 ust. 1 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): „Kara dyscyplinarna może być w każdym czasie darowana i zatarta za wykazane męstwo lub odwagę albo poważne osiągnięcia w wykonywaniu zadań służbowych”.

z punktu widzenia formacji policyjnej albo też prowadzenie działalności charytatywnej mającej na celu pomoc policjantom lub ich rodzinom. Darowanie kary w postaci wydalenia ze służby powinno mieć wyjątkowy charakter.

Podsumowując: postępowanie ulaskawieniowe w sprawach dyscyplinarnych policjantów może być niewątpliwie zaliczone do dyscyplinarnych postępowań szczególnych w szerokim tego słowa znaczeniu (*sensu largo*), gdyż jego przebieg różni się istotnie od przebiegu procesu dyscyplinarnego uznanego za typowy w danym systemie dyscyplinarnym<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Por. S. Waltoś, *Postępowania szczególne w procesie karnym*, Warszawa 1973, s. 11.



## **Wznowienie postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji**

Wydane w toku toczącego się postępowania dyscyplinarnego prawomocne orzeczenia dyscyplinarne cechuje trwałość rozstrzygnięcia. Przysługuje im przymiot domniemania prawdziwości poczynionych ustaleń faktycznych. Ustawodawca mając na uwadze, że po uprawomocnieniu się orzeczenia dyscyplinarnego mogą zostać ujawnione nieznanne w toku postępowania dyscyplinarnego okoliczności, jak również mogą zostać stwierdzone lub zaistnieć okoliczności świadczące o tym, że rozstrzygnięcie to jest niesłuszne lub dotknięte wadą prawną, uznał za zasadne przewidzenie środka zaskarżenia, którego istotą jest wzruszenie orzeczenia dyscyplinarnego<sup>1</sup>. W postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji taką funkcję pełni nadzwyczajny środek zaskarżenia - wznowienie postępowania dyscyplinarnego<sup>2</sup>.

Regulacja normatywna kształtująca wznowienie postępowania dyscyplinarnego została przewidziana w Rozdziale 10 ustawy o Policji<sup>3</sup> „Odpowiedzialność dyscyplinarna i karna policjantów” w art. 135 r i art. 135s. W odniesieniu do wznowienia postępowania dyscyplinarnego na podstawie art. 135p u.pol. nie znajdują zastosowania przepisy Kodeksu postępowania karnego<sup>4</sup> w zakresie dotyczącym wznowienia postępowania sądowego. Nie stosuje się także przepisów

---

<sup>1</sup> Zob. H. Paluszkiwicz [w:] K. Dudka, H. Paluszkiwicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 655.

<sup>2</sup> Regulacja kształtująca postępowanie dyscyplinarne funkcjonariuszy Policji nie przewiduje innych od wznowienia postępowania dyscyplinarnego, nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Zob. także uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 kwietnia 2018 r., I OSK 2522/17, LEX nr 2522101; uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 maja 2017 r., II SA/Go 238/17, LEX nr 2301159; uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 grudnia 2014 r., I OSK 1603/13, LEX nr 1666196; uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 kwietnia 2013 r., III SA/Łd 291/13, LEX nr 1326558; uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 grudnia 2006 r., I OSK 527/06, LEX nr 290645.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 145 ze zm.), dalej jako u.pol.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 37 ze zm.), dalej jako k.p.k.

ustawy Kodeks postępowania administracyjnego<sup>5</sup>. Regulacja kształtująca wznowienie postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji jest wyrazem dążenia do autonomicznego i kompleksowego uregulowania tego nadzwyczajnego środka zaskarżenia w ustawie o Policji w stosunku do postępowania sądowego za przestępstwa powszechne oraz wznowienia postępowania administracyjnego<sup>6</sup>. Zasadność wypracowania autonomicznego modelu wznowienia postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji uzasadniona jest specyfiką modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak również modelu postępowania dyscyplinarnego I- i II-instancyjnego<sup>7</sup>.

Instytucja wznowienia postępowania dyscyplinarnego ma złożony i niejednolity charakter. Wznowienie postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji nie jest środkiem odwoławczym, a nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia. *De lege lata* wznowienie postępowania dyscyplinarnego nie ma charakteru konkurującego w stosunku do odwołania od orzeczenia wydanego w I instancji postępowania dyscyplinarnego<sup>8</sup>. Nie ma także charakteru konkurującego w stosunku do skargi administracyjnej<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Zob. uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 kwietnia 2013 r., III SA/Łd 291/13, LEX nr 1326558 oraz uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 30 maja 2012 r., III SA/Kr 1204/11, LEX nr 1697424.

<sup>6</sup> Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w uzasadnieniu do wyroku z dnia 30 maja 2012 r., III SA/Kr 1204/11, LEX nr 1697424 podkreślił, że: „Instytucja wznowienia postępowania, mająca na celu wzruszenie prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego, uregulowana w art. 135r. u.pol. przewiduje nieco inne przesłanki wznowieniowe, aniżeli przy wznowieniu postępowania administracyjnego uregulowanym przepisami k.p.a., oraz inny jest charakter obu instytucji”. Zob. także uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 stycznia 2007 r. I OSK 636/06, LEX nr 320609 oraz uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 grudnia 2006 r., I OSK 527/06, LEX nr 290645.

<sup>7</sup> Przyjęty przez ustawodawcę model wznowienia postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji znacząco różni się od modelu wznowienia postępowania sądowego za przestępstwa powszechne. Doszukać się w nim można jednak rozwiązań normatywnych charakterystycznych dla wznowienia postępowania sądowego i kasacji.

<sup>8</sup> Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu do wyroku z dnia 20 kwietnia 2018 r., I OSK 2522/17, LEX nr 2522101, wskazał, że: „powzięcie przez stronę informacji o okoliczności istotnej dla sprawy w okresie biegu terminu do wniesienia odwołania winno skłonić stronę niezadowoloną z orzeczenia do złożenia odwołania. Omieszkanie terminu do złożenia środka zaskarżenia nie stanowi przesłanki skorzystania z nadzwyczajnego trybu wzruszenia decyzji, jakim jest postępowanie wznowieniowe”.

<sup>9</sup> Por. jednak stanowisko wyrażone przez Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu do wyroku z dnia 21 grudnia 2006 r., I OSK 527/06, LEX nr 290645 zgodnie z którym: „W razie prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego do obwinionego policjanta należy wybór środka ochrony prawnej: czy wnieść skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego, czy złożyć wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego na zasadzie art. 135r ust. 1 pkt 3 u.pol.; wyboru tego musi dokonać przed upływem trzydziestu dni od dnia doręczenia mu prawomocnego orzeczenia organu dyscyplinarnego II instancji”.

Zasadniczą funkcję, jaką pełni wznowienie postępowania dyscyplinarnego jest wzruszenie prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego w oparciu o jedną z ustawowych podstaw wznowieniowych. Wznowienie postępowania dyscyplinarnego jest środkiem zmierzającym do usunięcia uchybień powstałych w toku postępowania dyscyplinarnego (I- i II-instancyjnego), jak również niezależnych od rzecznika dyscyplinarnego. W tym znaczeniu wznowienie postępowania dyscyplinarnego pełni funkcję korekcyjną<sup>10</sup>. Mając natomiast na uwadze podmioty uprawnione do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, ten nadzwyczajny środek zaskarżenia pełni także funkcję rehabilitacyjną<sup>11</sup>.

Przedmiotem wznowienia jest zgodnie z art. 135r ust. 1 u.pol. postępowanie dyscyplinarne zakończone prawomocnym orzeczeniem<sup>12</sup>. Nie ma przy tym znaczenia, czy postępowanie dyscyplinarne zakończone zostało w pierwszej czy w drugiej instancji. Warunkiem wznowienia postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji nie jest zatem zaskarżenie orzeczenia wydanego w I instancji<sup>13</sup>.

W ujęciu modelowym wznowienie postępowania dyscyplinarnego składa się z trzech wyraźnie wyodrębnionych faz (etapów), tj. wstępnej, dowodowej i orzeczniczej.

---

<sup>10</sup> B. Janusz-Pohl (w:) Polski proces karny, red. P. Wiliński, Warszawa 2022, s. 679.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Prawomocność orzeczenia obejmuje dwie płaszczyzny: prawomocność formalną i prawomocność materialną. „Prawomocność formalna ma charakter wyjściowy – oznacza, że określone orzeczenie dyscyplinarne nie może być zaskarżone w trybie zwykłych środków odwoławczych (B. Janusz-Pohl (w:) Polski proces karny, red. P. Wiliński, Warszawa 2022, s. 658). Natomiast prawomocność materialna „wykracza poza prawomocność formalną, często opisuje się ją przez odwołanie do paremii *ne bis in idem*, która określa stan powagi rzeczy osądzonej - *res iudicata*”. B. Janusz-Pohl (w:) Polski proces karny, red. P. Wiliński, Warszawa 2022, s. 658. „Prawomocność materialna jest zdeterminowana treścią orzeczenia (w odniesieniu do podmiotu, którego dotyczy orzeczenie, oraz jego przedmiotu) i określa jego ostateczność (B. Janusz-Pohl (w:) Polski proces karny, red. P. Wiliński, Warszawa 2022, s. 658).

<sup>13</sup> Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu do wyroku dnia 20 kwietnia 2018 r., I OSK 2522/17, LEX nr 2522101 podkreślił, że: „Zgodnie z art. 135o ust. 1 u.pol. orzeczenie staje się prawomocne z upływem terminu do wniesienia odwołania lub zażalenia, jeżeli go nie wniesiono; w dniu wydania orzeczenia przez organ odwoławczy. O prawomocności orzeczenia decyduje wpływ terminu do wniesienia odwołania a nie wydanie postanowienia o odmowie jego przyjęcia. Wniesienie środka odwoławczego po terminie nie ma bowiem wpływu na ustalenie daty prawomocności skarżonego nieskutecznie orzeczenia, gdyż ten oblicza się wówczas tak, jak gdyby środka odwoławczego nie wniesiono w ogóle”. Zob. także uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 sierpnia 2006 r., I OSK 46/06, LEX nr 275551.

Jeżeli chodzi o fazę wstępną to jej celem jest ocena dopuszczalności wznowienia postępowania dyscyplinarnego w zakresie podmiotowym, przedmiotowym i temporalnym<sup>14</sup>. Badanie rzeczywistych podstaw wznowienia postępowania dyscyplinarnego jest bowiem możliwe dopiero po wznowieniu postępowania<sup>15</sup>. Ta faza postępowania dyscyplinarnego kończy się wydaniem postanowienia dwojakiego rodzaju, tj. postanowienia o wznowieniu postępowania dyscyplinarnego (art. 135 r ust. 6 u.pol.) albo postanowienia o odmowie wznowienia postępowania dyscyplinarnego (art. 135 r ust. 9 u.pol.)<sup>16</sup>.

Charakter wznowienia postępowania dyscyplinarnego skutkuje jego ograniczeniem pod względem podmiotowym, przedmiotowym i temporalnym.

*De lege lata* wznowienie postępowania dyscyplinarnego jest inicjowane wniesieniem wniosku, chyba że następuje z urzędu (*ex officio*)<sup>17</sup>. Art. 135r u.pol. nie różnicuje katalogu podstaw wznowienia postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji na wnioski lub z urzędu. Są takie same (zob. art. 135r ust. 1 i 2 u.pol.). Brak jest również różnicowania podstaw wznowienia postępowania dyscyplinarnego na korzyść lub na niekorzyść ukaranego (zob. art. 135r ust. 1 i 2 u.pol.). Krąg podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji określa art. 135r ust. 2 i 6 u.pol. Ma on charakter zamknięty<sup>18</sup>. Przepis art. 135r ust. 2 i 6 u.pol. pozwala na wyodrębnienie dwóch grup podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji. Po pierwsze, postępowanie dyscyplinarne funkcjonariuszy Policji wznowia się

---

<sup>14</sup> Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w uzasadnieniu do wyroku z dnia 24 maja 2017 r., II SA/Go 238/17, LEX nr 2301159 podkreślił, że: „w ramach wstępnego etapu, organ bada wyłącznie kwestie dopuszczalności wznowienia postępowania w kontekście podmiotowym, przedmiotowym, a nadto ustala, czy podanie o wznowienie postępowania zostało złożone w ustawowym terminie. Dopiero pozytywna ocena wspomnianych przesłanek, które muszą być spełnione łącznie, skutkuje wznowieniem postępowania”. Zob. także uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 30 maja 2012 r., III SA/Kr 1204/11, LEX nr 1697424.

<sup>15</sup> Zob. m.in. uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 kwietnia 2013 r., III SA/Łd 291/13, LEX nr 1326558; uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 grudnia 2009 r., II SA/Wa 1217/09, LEX nr 583135.

<sup>16</sup> Zob. m.in. uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 30 maja 2012 r., III SA/Kr 1204/11, LEX nr 1697424.

<sup>17</sup> Zgodnie z art. 135r ust. 6 zd. 2 u.pol. „O wznowieniu postępowania dyscyplinarnego z urzędu zawiadamia się ukaranego lub obwinionego albo, w przypadku jego śmierci, jego małżonka, krewnych w linii prostej, rodzeństwo, przysposabiającego lub przysposobionego”.

<sup>18</sup> Oznacza to w szczególności to, że nie jest uprawniony do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego pokrzywdzony.

na wniosek ukaranego lub obwinionego. Natomiast, w przypadku śmierci ukaranego lub obwinionego wznowienie postępowania dyscyplinarnego następuje na wniosek jego małżonka, krewnych w linii prostej, rodzeństwa, przysposabiającego lub przysposobionego. Wymaga wskazania, że ustawodawca nie określił kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji w sytuacji śmierci ukaranego lub obwinionego w sposób, w jaki uczynił to w art. 542 ust. 2 k.p.k. („Wniosek o wznowienie na korzyść złożyć może w razie śmierci skazanego osoba najbliższa”). Mowa w tym ostatnim przepisie o osobie najbliższej w rozumieniu art. 115 § 11 k.k.<sup>19</sup>. *De facto* krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji w przypadku śmierci ukaranego lub obwinionego (art. 135r ust. 2 i 6 u.pol.) jest węższy od kręgu podmiotów uprawnionych do wniesienia wniosku o wznowienie postępowania sądowego w przypadku śmierci skazanego (art. 542 ust. 2 k.p.k.).

Złożenie wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego jest ograniczone pod względem temporalnym. Określenie terminów do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego przybiera postać niejednorodną. Zagadnienie to normuje art. 135r ust. 2 - 5a, 7 u.pol. Zróżnicowanie terminów do wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego uzasadnione jest w ocenie ustawodawcy następującymi kryteriami: po pierwsze, podstawą wznowieniową, po drugie, czy wznowienie postępowania dyscyplinarnego następuje na korzyść czy na niekorzyść obwinionego, po trzecie rodzajem kary dyscyplinarnej orzeczonej wobec ukaranego. Terminy wznowienia postępowania dyscyplinarnego kształtują się w sposób następujący. Postępowanie dyscyplinarne nie wznawia się po upływie 10 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego (art. 135r ust. 5 u.pol.)<sup>20</sup>. Terminu tego nie stosuje się jednak do spraw o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem o wydaleniu ze służby (art. 135r ust. 5a u.pol.). Na niekorzyść nie wszczyna się postępowania dyscyplinarnego po ustaniu karalności przewi-

---

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 17 ze zm.), dalej jako k.k.

<sup>20</sup> W uzasadnieniu wyroku z dnia 16 maja 2012 r., Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, II SA/Wa 506/12, LEX nr 1504738 wskazał, że: „Termin określony w art. 135r. ust. 5 u.pol. jest terminem materialnoprawnym, gdyż z jego upływem następuje wygaśnięcie kompetencji organu do wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Termin ten biegnie niezależnie od terminu do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego przewidzianego w ust. 7 tego przepisu, a nadto odnosi się do wszystkich podstaw wznowieniowych wymienionych przez ustawodawcę”.

nienia dyscyplinarnego (art. 135r ust. 4 u.pol.). W przypadku podstawy wznowienia postępowania dyscyplinarnego, o której mowa w art. 135r ust. 3 u.pol. wniosek o wznowienie składa się w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Termin 30-dniowy dla wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego dotyczy obwinionego, który dowiedział się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego (art. 135 r ust. 7 u.pol.)<sup>21</sup>.

W praktyce pewne trudności może stwarzać dowodzenie zachowania terminu do wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Miaowicie, zgodnie z art. 135r ust. 7 u.pol. wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego wnosi się do przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji, w terminie 30 dni od dnia, w którym obwiniony dowiedział się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Przełożony dyscyplinarny zobowiązany jest z urzędu ocenić<sup>22</sup>, czy uprawniony podmiot wniósł wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego w ustawowym terminie. Ocena taka powinna zostać dokonana w sposób wnikliwy, bez jakichkolwiek uproszczeń. W szczególności nie można utożsamiać dnia otrzymania prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego czy wydania stosownego dokumentu z dniem uzyskania informacji o istotnej dla sprawy okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego<sup>23</sup>.

Rozwiązania normatywne kształtujące wznowienie postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji nie wskazują, jakie wymogi formalne powinien spełniać wniosek o wznowienie tego postępowania. Nie oznacza to jednak, że takie wymogi formalne dla wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego nie zostały przewidziane. Wniosek o wznowienie postępowania dyscypli-

---

<sup>21</sup> We wniosku należy uprawdopodobnić moment powzięcia przez wnioskodawcę wiedzy o okoliczności stanowiącej podstawę wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Zob. także uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 kwietnia 2018 r., I OSK 2522/17, LEX nr 2522101 oraz uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 maja 2017 r., II SA/Go 238/17, LEX nr 2301159.

<sup>22</sup> Szerzej zob. uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 maja 2017 r., II SA/Go 238/17, LEX nr 2301159 oraz uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 maja 2012 r., II SA/Wa 506/12, LEX nr 1504738.

<sup>23</sup> Zob. uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 czerwca 2008 r., I OSK 1125/07, LEX nr 493524 oraz uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 30 maja 2012 r., III SA/Kr 1204/11, LEX nr 1697424.

narne musi spełniać określone wymogi formalne. Wymogi te podlegają badaniu w ramach kontroli formalnej przez przełożonego dyscyplinarnego, do którego wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego został wniesiony (art. 135 r ust. 7 u.pol.). Ze względu na szczególny charakter tego pisma i jego cel, wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego poza wymogami dla pisma procesowego musi spełniać dodatkowe warunki zarówno co do treści, jak i innych elementów natury formalnej. Oznacza to, że poza wymogami dla pisma procesowego powinien wskazywać na podstawę wznowienia postępowania dyscyplinarnego oraz ją uzasadniać. Przykładowo, jeżeli wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego następuje w oparciu o podstawę wznowieniową z art. 135r ust. 1 pkt 3 u.pol. („orzeczenie wydano z naruszeniem obowiązujących przepisów, jeżeli mogło to mieć wpływ na treść orzeczenia”), to obwiniony musi wskazać na naruszenie przepisów (przepis materialnoprawny, procesowy, mieszany), wykazać choćby hipotetyczny wpływ naruszenia tego przepisu na treść wydanego orzeczenia dyscyplinarnego. Dodatkowo, mając na uwadze art. 135r ust. 7 u.pol. obwiniony powinien wykazać, że o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego dowiedział się w terminie w tym przepisie wskazanym („wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego wnosi się do przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji, w terminie 30 dni od dnia, w którym obwiniony dowiedział się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania”). Z kolei, jeżeli podstawą wznowienia postępowania dyscyplinarnego jest utrata obowiązującego przepisu będącego podstawą wydania orzeczenia dyscyplinarnego lub zmiana tego przepisu w następstwie wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (art. 135r ust. 2 u.pol.), to obwiniony powinien wskazać na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego oraz wskazać na przepis, który stanowił podstawę dla wydania orzeczenia dyscyplinarnego, który utracił moc lub uległ zmianie. W takim przypadku wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego składa się w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego<sup>24</sup>. *De lege lata* za nie wystarczające należy uznać przytoczenie treści jednej z ustawowych podstaw wznowienia postępowania dyscyplinarnego z art. 135r ust. 1 i 2 u.pol., gdyż w rzeczywistości prowadziłyby to do poszukiwania przez przełożonego dyscyplinarnego dowodu pozwalającego dopiero na wznowienie

---

<sup>24</sup> Ustawodawca przyjął odmienne rozwiązanie, jak w przypadku podstaw wznowieniowych z art. 135r ust. 1 u.pol. Mianowicie, zgodnie z art. 135r ust. 7 u.pol. wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego wnosi się do przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji, w terminie 30 dni od dnia, w którym obwiniony dowiedział się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania.

postępowania, co wykraczałoby poza zakres postępowania w przedmiocie samego wznowienia i przeczyłoby nadzwyczajnemu charakterowi tego postępowania czyniąc go kolejnym etapem instancyjnego postępowania dyscyplinarnego.

Jeżeli jest to zasadne wniosek powinien zawierać załączniki.

W przeciwieństwie do regulacji normatywnej kształtującej wznowienie postępowania sądowego wg przepisów Kodeksu postępowania karnego, wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji nie jest objęty przymusem adwokacko-radcowskim. Wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego może zostać sporządzony przez uprawniony podmiot (art. 135r ust. 2 u.pol.). Może zostać sporządzony także przez ustanowionego obrońcę.

Wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zgodnie z art. 135r ust. 6 u.pol. wnosi się do przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji. Jeżeli przyczyną wznowienia postępowania dyscyplinarnego jest działalność przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji to zgodnie z art. 135r ust. 7 u.pol. o wznowieniu rozstrzyga wyższy przełożony dyscyplinarny (niedewolutywność względna). Postępowanie dyscyplinarne wznowia przełożony dyscyplinarny, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne (art. 135r ust. 6 zd. 1 u.pol.)<sup>25</sup>. Na tle art. 135r ust. 8 u.pol. pojawia się pytanie w jaki sposób należy rozumieć użyty w treści tego przepisu zwrot: „działalność przełożonego dyscyplinarnego”. Użyta w treści tego przepisu klauzula „działalność przełożonego dyscyplinarnego” nie została uszczegółowiona, w szczególności poprzez wskazanie katalogu okoliczności wskazujących na taki stan rzeczy. W uzasadnieniu do wyroku z dnia z dnia 30 maja 2012 r., III SA/Kr 1204/11, LEX nr 1697424, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie podkreślił, że: „działalność, o której mowa w cyt. przepisie to zdaniem sądu działalność funkcjonariusza będącego jednocześnie przełożonym dyscyplinarnym, mająca związek z samym zdarzeniem, które było przedmiotem oceny w postępowaniu dyscyplinarnym, przyczyną wydania orzeczenia dyscyplinarnego”. *De lege lata* chodzi tu o sytuację, gdy orzeczenie dyscyplinarne zostało wydane z naruszeniem przepisów prawa dyscyplinarnego przez rzecznika dyscyplinarnego, które to naruszenie stanowi podstawę dla wznowienia postępowania dyscyplinarnego z art. 135r ust. 1 u.pol.

---

<sup>25</sup> Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 sierpnia 2006 r., I OSK 46/06, LEX nr 275551 podkreślił, że: „Właściwym do wznowienia postępowania dyscyplinarnego jest organ, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne. W myśl art. 135o ust. 1 pkt 2 u.pol. organem tym jest organ odwoławczy”.



Art. 135r ust. 1 i 2 u.pol. określa zamknięty<sup>26</sup> katalog podstaw wznowienia postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji<sup>27</sup>. Ustawodawca nie różnicuje podstaw wznowienia na wniosek ukaranego lub obwinionego, od tych, które stanowią mogą podstawę wznowienia postępowania *ex officio*. *De lege lata*, są takie same.

Podstawy wznowieniowe mają zróżnicowany charakter. Ustawodawca wskazuje w nich na przyczyny, które stanowią wady zakończonego postępowania dyscyplinarnego oraz wyróżnia takie przyczyny, które stanowią okoliczności, które powstały poza postępowaniem dyscyplinarnym, a które miały wpływ na treść orzeczenia dyscyplinarnego. Podstawy wznowienia postępowania dyscyplinarnego *ab intus* zostały określone w art. 135r ust. 1 pkt 1 i 3 u.pol. Natomiast, do grupy podstaw *ab extra* zaliczyć należy podstawy określone w art. 135r ust. 1 pkt 2, 4 i 5 u.pol. oraz art. 135r ust. 2 u.pol.

Art. 135r u.pol. nie różnicuje podstaw wznowienia postępowania dyscyplinarnego na korzyść lub na nie korzyść obwinionego lub ukaranego. Różnicowanie na tej płaszczyźnie dotyczy jednak terminów do wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Mianowicie, zgodnie z art. 135r ust. 4 u.pol. postępowania dyscyplinarnego nie wznowia się na niekorzyść ukaranego po ustaniu karalności przewinienia dyscyplinarnego.

Za dopuszczalne należy uznać wniesienie wniosku dyscyplinarnego na więcej niż jednej podstawie wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Taki stan rzeczy prowadzić może do zróżnicowanych sytuacji. W przypadku postępowań dyscyplinarnych złożonych przedmiotowo, w sytuacji gdy prawomocne orzeczenie dyscyplinarne dotyczyło więcej niż jednego przewinienia dyscyplinarnego możliwym jest powołanie się na różne podstawy wznowienia postępowania dyscyplinarnego w odniesieniu do każdego z przewinień dyscyplinarnych.

Zgodnie z art. 135r ust. 1 pkt 1 u.pol. postępowanie dyscyplinarne zakończone prawomocnym orzeczeniem wznowia się, jeżeli: „*dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności, okazały się fałszywe*”. Posłużenie się w treści art. 135r ust. 1 pkt 1 u.pol. zwrotem „dowód” bez bliższego dookreślenia oznacza, że chodzi tu o każdy dowód. Przykładem takiego dowodu jest dowód osobowy – złożone przez świadka fałszywe zeznania. Przepis art. 135r

---

<sup>26</sup> Zob. m.in. uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 maja 2017 r. II SA/Go 238/17, LEX nr 2301159.

<sup>27</sup> Pod pojęciem „podstaw wznowienia” kryją się przyczyny, z których wystąpieniem ustawa łączy możliwość wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem sądu. K. Marszał [w:] R. Koper, K. Marszał, J. Zagrodnik, K. Zgryzek, red. J. Zagrodnik, Proces karny, Warszawa 2019, s. 757.

ust. 1 pkt 1 u.pol. stawia dodatkowy wymóg. Mianowicie, na podstawie fałszywych dowodów ustalono istotne okoliczności dla sprawy. Treść art. 135r ust. 1 u.pol. skłania do postawienia przynajmniej dwóch następujących pytań. Art. 135r ust. 1 pkt 1 u.pol. nie stawia wymogu, aby fałszywość dowodu została stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu<sup>28</sup>. Wystarczającym jest, że fakt ten zostanie potwierdzony w fazie dowodowej przez przełożonego dyscyplinarnego. W art. 135r ust. 1 pkt 1 u.pol. ustawodawca posłużył się generalnym i nieo określonym zwrotem „istotnych dla sprawy okoliczności”. Jednocześnie ustawodawca nie wskazuje na kryteria, które stwarzają możliwość oceny „istotności dla sprawy danej okoliczności”. Z uwagi na nieostry charakter przesłanka ta powinna być poddawana ocenie wyjątkowo ostrożnie. Każdorazowo musi to zostać poddane zindywidualizowanej ocenie. Istotne dla sprawy okoliczności to takie, które rzutują w sposób bezpośredni na przedmiot postępowania dyscyplinarnego, czyli na odpowiedzialność dyscyplinarną. Oznacza to, że orzeczenie dyscyplinarne byłoby odmienne od tego, które zostało wydane na podstawie fałszywych dowodów (np. mających znaczenie dla wymiaru kary dyscyplinarnej).

Druga podstawa wznowienia postępowania dyscyplinarnego to tzw. *facta noviter producta*, a więc „zostały ujawnione istotne dla sprawy okoliczności, które nie były znane w toku postępowania dyscyplinarnego”. Ustawodawca nie uzależnia dopuszczalności wznowienia postępowania dyscyplinarnego od tego czy okoliczności, o których w art. 135r ust. 1 pkt 2 u.pol. mają mieć jedynie charakter faktyczny czy prawny. Zatem należy stwierdzić, że chodzi tutaj o okoliczności o charakterze faktycznym, jak również prawnym<sup>29</sup>. Przykładem okoliczności o charakterze faktycznym będzie ujawnienie nowego osobowego źródła dowodowego.

Na tle użytego w treści art. 135r ust. 1 pkt 2 u.pol. zwrotu „nieznane w toku postępowania dyscyplinarnego” pojawia się pytanie, czy ujawnione istotne dla sprawcy okoliczności, były nieznane w toku postępowania dyscyplinarnego tylko organowi orzekającemu, czy także obwinionemu i jego obrońcy, jeżeli ten ostatni został ustanowiony. Przyjęto interpretacje zgodnie, z którą podstawą wznowienia mogą być okoliczności, które: po pierwsze, nie były znane

---

<sup>28</sup> Odmienne stanowisko prezentuje B. Baran na gruncie art. 261 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1683 ze zm.). Zob. B. Baran, Podstawy wznowienia postępowania dyscyplinarnego [w:] Postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy Służby Więziennej, Warszawa 2016, Lex.el.

<sup>29</sup> Stanowisko takie zajął Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 19 stycznia 2007 r. I OSK 636/06, LEX nr 320609.

organowi dyscyplinarnemu oraz stronie; po drugie, nie były znane organowi dyscyplinarnemu, ale były znane stronie. Uznano także, że przyjęcie stanowiska odmiennego zgodnie, z którym podstawą wznowienia postępowania dyscyplinarnego na podstawie art. 135r ust. 1 pkt 2 u.pol. mogą być tylko okoliczności, które nie były znane w toku toczącego się postępowania dyscyplinarnego także stronie, sprzeczne jest z zasadą prawa do obrony, gdyż oznaczałoby to przyjęcie, że obwiniony musi wykazywać się w toku postępowania dyscyplinarnego aktywnością w prezentowaniu dowodu, a nie pozostawać bierny.

Identycznie, jak w przypadku podstawy wznowienia z art. 135r ust. 1 pkt 1 u.pol., ustawodawca stawia warunek brzegowy, że okoliczności, które nie były znane w toku postępowania dyscyplinarnego, mają mieć charakter istotny. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w uzasadnieniu do wyroku z dnia 18 kwietnia 2013 r<sup>30</sup>. „przez istotną dla sprawy okoliczność w rozumieniu art. 135r ust. 1 pkt 2 u.pol. należy rozumieć każdą taką okoliczność, która mogłaby mieć wpływ na sposób zakończenia postępowania dyscyplinarnego. Chodzi przy tym jedynie o prawdopodobieństwo wydania orzeczenia, co do swojej istoty odmiennego od rozstrzygnięcia dotychczasowego”.

Trzecia podstawa wznowienia postępowania dyscyplinarnego dotyczy wad zakończonego postępowania dyscyplinarnego w postaci wydania orzeczenia dyscyplinarnego z naruszeniem przepisów obowiązujących w okresie, w którym prowadzone było postępowanie dyscyplinarne (art. 135r ust. 1 pkt 3 u.pol.). Wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego na podstawie okoliczności z art. 135r ust. 1 pkt 3 u.pol. musi uzasadniać choćby hipotetyczny wpływ tej wady na orzeczenie dyscyplinarne. Naruszenie może dotyczyć przepisów materialnych lub procesowych. Posłużenie się w treści art. 135r ust. 1 pkt 3 u.pol. liczbą mnogą „przepisów” nie oznacza, że ustawodawca uzależnia wznowienie postępowania dyscyplinarnego od naruszenia więcej niż jednego przepisu materialnego lub procesowego. Wystarczającym jest naruszenie choćby jednego takiego przepisu.

W przypadku przepisów prawa materialnego chodzi przede wszystkim o przepisy materialnego prawa dyscyplinarnego. Spornym zagadnieniem jest możliwość wznowienia postępowania dyscyplinarnego na podstawie naruszenia przepisów kodeksu karnego stosowanych w drodze analogii.

---

<sup>30</sup> III SA/Łd 291/13, LEX nr 1326558. Zob. także uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 stycznia 2007 r. I OSK 636/06, LEX nr 320609.

Naruszenie przepisów materialnego prawa dyscyplinarnego może polegać na:

- 1) zastosowaniu nieodpowiedniej normy materialnego prawa dyscyplinarnego (np. zastosowaniu przepisu nieobowiązującego; orzeczeniu kary, nieznaney rozdziałowi 10 u.pol.);
- 2) na niezastosowaniu normy materialnego prawa dyscyplinarnego, której zastosowanie było w konkretnym wypadku obligatoryjne (np. pominięcie przepisu przewidującego zakaz multiplikacji środków reakcji na przewinienie dyscyplinarne);
- 3) błędnej wykładni zastosowanego przepisu materialnego prawa dyscyplinarnego.

Naruszenie przepisów procesowego prawa dyscyplinarnego dotyczy zasadniczo autonomicznej regulacji normatywnej kształtującej postępowania dyscyplinarne z rozdziału 10 u.pol. Chodzić tu może także o przepisy kodeksu postępowania karnego odpowiednio stosowane na podstawie art. 135p u.pol.

Naruszenie przepisów prawa procesowego będzie zasadniczo wiązało się z działaniami rzecznika dyscyplinarnego (*errores in faciendo*).

Naruszenie przepisów procesowego prawa dyscyplinarnego może polegać na:

- 1) zastosowaniu nieodpowiedniej normy procesowego prawa dyscyplinarnego (np. zastosowaniu przepisu nieobowiązującego; zastosowaniu przepisu kodeksu postępowania karnego nie wymienionego w art. 135p u.pol; zastosowaniu przepisów kodeksu postępowania administracyjnego);
- 2) na niezastosowaniu normy procesowego prawa dyscyplinarnego, której zastosowanie było w konkretnym wypadku obowiązkowe (np. naruszenie prawa do obrony obwinionego poprzez niedopuszczenie obrońcy do czynności w toku postępowania dyscyplinarnego; odmowa zapoznania się przez obwinionego lub obrońcę z aktami postępowania dyscyplinarnego; uniemożliwienie obwinionemu skorzystania z pełnej swobody w składaniu wyjaśnień w toku przesłuchiwania; nierozpatrzenie zgłoszonych wniosków dowodowych lub bezpodstawne oddalenie wniosku dowodowego; nieprzeprowadzenie czynności wyjaśniających przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego; nieprawidłowe działania rzecznika dyscyplinarnego w zbieraniu dowodów i wyjaśnianiu wszystkich istotnych okoliczności sprawy; nieuwzględnienie okoliczności przemawiających na korzyść obwinionego);

3) błędnej wykładni zastosowanego przepisu procesowego prawa dyscyplinarnego.

Z uwagi na brak wyróżnienia jako podstawy wznowienia okoliczności w związku z postępowaniem dopuszczono się przestępstwa, podstawą wznowienia postępowania dyscyplinarnego w sytuacji, gdy rzecznik dyscyplinarny otrzymał korzyść majątkową w zamian za rozstrzygnięcie, stanowić będzie art. 135r ust. 1 pkt 3 u.pol.

Zgodnie z art. 135r ust. 1 pkt 5 u.pol. postępowanie dyscyplinarne zakończone prawomocnym orzeczeniem wznowia się, jeżeli prowadzone o ten sam czyn postępowanie karne, karne skarbowe lub w sprawach o wykroczenia zostało zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania ze względu na okoliczności określone w art. 17 § 1 pkt 1 lub 2 k.p.k. albo w art. 5 § 1 pkt 1 lub 2 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. W uzasadnieniu do wyroku z dnia 21 czerwca 2022 r. Naczelny Sąd Administracyjny<sup>31</sup> podniósł, że treść tego przepisu należy interpretować w sposób ścisły. Zdaniem tego sądu „ustawodawca w sposób jasny określił, jakie przesłanki umorzenia postępowania mogą stanowić podstawę uchylenia dotychczasowego orzeczenia. Są to te określone w art. 17 § 1 pkt 1 k.p.k., nie zaś przewidziane w art. 322 § 1 k.p.k.”. Zaistnienie tej podstawy prowadzić będzie na podstawie art. 135s ust. 1 pkt 1 u.pol. do uchylenia wydanego orzeczenia dyscyplinarnego i uniewinnienia ukaranego lub umorzenia postępowania dyscyplinarnego.

Od tej podstawy wznowienia postępowania dyscyplinarnego ustawodawca odróżnia podstawę wznowienia w postaci wydania orzeczenia dyscyplinarnego w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostały następnie uchylone lub zmienione (art. 135r ust. 1 pkt 4 u.pol.). Chodzi tutaj zarówno o rozstrzygnięcia sądowe, jak również pozasądowe, które uzyskały przymiot prawomocności. Nie ma znaczenia, w jakim trybie doszło do uchylenia lub zmiany decyzji lub rozstrzygnięcia sądowego.

Ostatnią podstawą wznowienia postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji jest okoliczność znajdująca się poza postępowaniem dyscyplinarnym w postaci utraty mocy prawnej lub zmiany przepisu będącego podstawą

---

<sup>31</sup> III OSK 5210/21, LEX nr 3370962.

prawną wydania orzeczenia dyscyplinarnego w następstwie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (*propter decreta*)<sup>32</sup>. Przepisem takim może być przepis materialnego prawa dyscyplinarnego, jak również procesowego prawa dyscyplinarnego.

Przepis art. 135r ust. 2 u.pol. należy odczytywać łącznie z art. 135r ust. 3 u.pol., który określa termin dla wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego.

Z brzmienia art. 135r ust. 3 u.pol. wynika, że wniosek o wznowienie składa się w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie z art. 190 ust. 2 KRP orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu w organie urzędowym, w którym akt normatywny był ogłoszony. Art. 190 ust. 2 KRP przewiduje jednak możliwość, aby Trybunał Konstytucyjny określił inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Związanie podstawy wznowienia postępowania dyscyplinarnego z art. 135r ust. 2 u.pol. z utratą mocy obowiązującej przepisu (art. 135r ust. 3 u.pol.) oznacza *de lege lata*, że termin miesiąca będzie kształtował się odmiennie w przypadku orzeczeń, które wchodzi w życie z dniem ogłoszenia i orzeczeń, których utrata mocy obowiązującej została odroczone w czasie. W tym ostatnim przypadku oznacza to, że wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego nie może zostać wniesiony przed utratą mocy obowiązującej przepisu.

Zaistnienie podstawy wznowienia postępowania dyscyplinarnego z art. 135r ust. 2 u.pol. prowadzić będzie na podstawie art. 135s ust. 1 pkt 1 u.pol. do uchylecia wydanego orzeczenia dyscyplinarnego i umorzenia postępowania dyscyplinarnego.

Odnosząc się do podstaw wznowienia postępowania dyscyplinarnego z art. 135r ust. 1 i 2 u.pol. wskazania wymaga, że ustawodawca pominął podstawę wznowienia w postaci: „postępowanie dyscyplinarne zakończone prawomocnym orzeczeniem wznowia się, jeżeli wynika to z rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na mocy umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską”. Taki stan rzeczy ocenić należy negatywnie. Wskazania wymaga, że taką podstawę wznowienia postępowania dyscyplinarnego przewidują nie tylko kodeks postępowania karnego, ale również ustawy

---

<sup>32</sup> Przesłanka ta stanowi następstwo art. 190 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), dalej jako KRP.

pragmatyczne<sup>33</sup>. Pominięcie tej podstawy wznowienia postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji nie oznacza, że nie będzie ona miała znaczenia dla wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Przyjęto, że w sytuacji, gdy zapadło rozstrzygnięcie organu międzynarodowego działającego na mocy umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską, podstawą wznowienia postępowania dyscyplinarnego powinien stanowić art. 135s ust. 1 pkt 1 u.pol.

Pozytywna ocena, że zostały łącznie spełnione ustawowe przesłanki o charakterze podmiotowym, przedmiotowym i temporalnym skutkuje wydaniem przez przełożonego dyscyplinarnego postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego<sup>34</sup>. Faza wstępna nie służy ocenie podstaw wznowienia postępowania dyscyplinarnego, gdyż następuje to, co do zasady po wydaniu postanowienia o wznowieniu postępowania dyscyplinarnego<sup>35</sup>. Jeżeli przesłanki podmiotowe, przedmiotowe i temporalne nie zostały spełnione, przełożony dyscyplinarny wydaje postanowienie o odmowie wznowienia postępowania dyscyplinarnego (art. 135r ust. 9 u.pol.). Taka sytuacja będzie miała miejsce, w szczególności gdy: wniosek został wniesiony w oparciu o podstawę wznowieniową nieprzewidzianą w art. 135r ust. 1 i 2 u.pol.; wniosek został wniesiony na podstawie art. 135r ust. 1 pkt 4 u.pol. a decyzja lub orzeczenie sądu, na które wskazano jest nieprawomocne; wniosek o wznowienie postępowania został wniesiony

---

<sup>33</sup> Jako przykład można wskazać na art. 261 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1683 z późn. zm.).

<sup>34</sup> Zob. uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 maja 2017 r. II SA/Go 238/17, LEX nr 2301159.

<sup>35</sup> Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w uzasadnieniu do wyroku z dnia 18 kwietnia 2013 r., III SA/Łd 291/13, LEX nr 1326558, wskazał, że: „ocena przyczyn wznowienia postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem, dokonana bez wydania postanowienia o wznowieniu postępowania dyscyplinarnego jest w świetle art. 135s ust. 1 u.pol. niedopuszczalna. Dopiero bowiem po wznowieniu postępowania dyscyplinarnego przeprowadza się czynności dowodowe ograniczone do przyczyn wznowienia, a po ich zakończeniu, stosownie do poczynionych ustaleń, wydaje się orzeczenie”. Podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu do wyroku z dnia 7 grudnia 2009 r., II SA/Wa 1217/09, LEX nr 583135 wskazując, że: „Ocena przyczyn wznowienia postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem, dokonana bez wydania postanowienia o wznowieniu postępowania dyscyplinarnego lub dokonana przed wydaniem takiego postanowienia jest, w świetle art. 135s ust. 1 u.pol., niedopuszczalna. Odmowa wznowienia postępowania dyscyplinarnego jest możliwa tylko wtedy, gdy wznowienie jest niedopuszczalne z przyczyn przedmiotowych lub podmiotowych lub gdy strona złożyła żądanie z uchybieniem terminu. Przesłanką odmowy wznowienia nie może być natomiast negatywny wynik ustaleń co do przyczyn wznowienia”. Zob. także uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 30 maja 2012 r., III SA/Kr 1204/11, LEX nr 1697424 oraz uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 stycznia 2007 r. I OSK 636/06, LEX nr 320609.

przez osobę nieuprawnioną (np. partnerkę obwinionego); wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego został wniesiony po terminie; podmiot, który wniósł wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego wezwany został do usunięcia braków formalnych wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego (w szczególności poprzez: doprecyzowanie i wskazanie dowodów czy wskazanie terminu powzięcia okoliczności o podstawie wznowienia postępowania dyscyplinarnego) i ich nie usunął w wyznaczonym terminie; ponownie złożono wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego na tej samej podstawie i okolicznościach<sup>36</sup>.

Postanowienie o odmowie wznowienia postępowania dyscyplinarnego jest zaskarżalne. Zażalenie wnosi się w terminie 7 dni od dnia doręczenia do wyższego przełożonego dyscyplinarnego. Na postanowienie wydane przez Komendanta Głównego Policji przysługuje w terminie 7 dni od doręczenia wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 135r ust. 9 u.pol.).

Drugą fazą wznowienia postępowania sądowego jest faza dowodowa. Regulacja normatywna kształtująca tę fazę została przewidziana w art. 135 r ust. 1 u.pol. Z cytowanego przepisu wynika, że: „po wznowieniu postępowania dyscyplinarnego przeprowadza się czynności dowodowe ograniczone do przyczyn wznowienia”. Zakres fazy dowodowej został wyraźnie ograniczony. Przypomnienia wymaga, że wznowienie postępowania dyscyplinarnego nie jest kolejnym, trzecim etapem postępowania dyscyplinarnego, a nadzwyczajnym postępowaniem. Z tego względu, jak wynika z treści art. 135r ust. 1 u.pol. zakres czynności dowodowych ograniczony został tylko do przyczyn wznowienia<sup>37</sup>. W toku fazy dowodowej nie przeprowadza się ponownie postępowania dowodowego. Nie dokonuje się weryfikacji całego materiału dowodowego. Nie jest to celem wznowienia postępowania. Przeczyłoby to nadzwyczajnemu charakterowi wznowienia postępowania.

O tym, jakie konkretne czynności powinny zostać podjęte decydować będzie z jednej strony podstawa wznowienia postępowania dyscyplinarnego, z drugiej okoliczność wskazana do weryfikacji na tej podstawie wznowienia. *De facto* zakres podjętych czynności dotyczyć może jednej lub wielu czynności. Czynności w fazie postępowania dowodowego przeprowadza się w tożsamy sposób, jak w przypadku czynności dowodowych podejmowanych toku postępowania dyscyplinarnego.

---

<sup>36</sup> Z zastrzeżeniem, że nie powołano się w szczególności na nowe dowody.

<sup>37</sup> Zob. m.in. uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 grudnia 2009 r., II SA/Wa 1217/09, LEX nr 583135.



Zakończenie tzw. fazy dowodowej stanowi podstawę dla wydania stosownego orzeczenia dyscyplinarnego<sup>38</sup>. Orzeczenie kończące postępowanie wznowieniowe wydaje przełożony dyscyplinarny, który wydał postanowienie o wznowieniu postępowania dyscyplinarnego, z zastrzeżeniem sytuacji, o której mowa w art. 135r ust. 8 u.pol. Rodzaje rozstrzygnięć zapadających w tzw. fazie orzeczniczej określa art. 135s ust. 1 pkt 1-3 u.pol. Chodzi tu o następujące orzeczenia: uchylające dotychczasowe orzeczenie i stwierdzające uniewinnienie ukaranego lub umorzenie postępowania dyscyplinarnego (art. 135s ust. 1 pkt 1 u.pol.); zmieniające dotychczasowe orzeczenie i wymierzające inną karę dyscyplinarną (art. 135s ust. 1 pkt 2 u.pol.); odmawiające uchylecia dotychczasowego orzeczenia (art. 135s ust. 1 pkt 3 u.pol.). Powyższy katalog orzeczeń kończących postępowanie wznowieniowe ma charakter zamknięty. Oznacza to, że przełożony dyscyplinarny nie posiada kompetencji do wydania innego orzeczenia, w szczególności orzeczenia o uchyleniu orzeczenia dyscyplinarnego i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia. Za dopuszczalne należy uznać wydanie orzeczenia o charakterze mieszanym. Sytuacja taka będzie miała miejsce w szczególności, jeżeli wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego dotyczy więcej niż jednego przewinienia dyscyplinarnego.

W toku tzw. fazy orzeczniczej nie jest możliwe wydanie orzeczenia lub postanowienia o oddaleniu wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Przełożony rzecznik dyscyplinarny nie jest także uprawniony do formalnego rozstrzygnięcia w postaci pozostawienia bez rozpatrzenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego przykładowo gdy wniosek o wznowienie został wniesiony przez osobę nieuprawnioną, a przełożony dyscyplinarny mimo tego wydał postanowienie o wznowieniu postępowania dyscyplinarnego na podstawie art. 135r ust. 6 u.pol.

Rozstrzygnięcia kończące postępowanie wznowieniowe przybierają zróżnicowaną postać: teneratorne, reformatoryjne i kasatoryjne<sup>39</sup>.

Art. 135s ust. 1 pkt 1 u.pol. przewiduje dwa odmienne orzeczenia dyscyplinarne, tj. orzeczenie uchylające orzeczenie dyscyplinarne i stwierdzające uniewinnienie ukaranego oraz orzeczenie umarzające postępowanie dyscyplinarne. Przełożony dyscyplinarny wydaje orzeczenie uchylające orzeczenie dyscypli-

---

<sup>38</sup> Zob. uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 kwietnia 2013 r., III SA/Łd 291/13, LEX nr 1596550 oraz uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 30 maja 2012 r., III SA/Kr 1204/11, LEX nr 1697424.

<sup>39</sup> B. Baran, Faza orzecznicza procedury wznowienia postępowania dyscyplinarnego [w:] Postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy Służby Więziennej, Warszawa 2016, Lex.el.

narne i stwierdzające niewinność, jeżeli ujawnione nowe dowody lub okoliczności potwierdzają, że ukarany nie popełnił orzeczenia dyscyplinarnego (*de facto* ukarana została osoba niewinna). Z kolei, orzeczenie o umorzeniu postępowania wznowieniowego przełożony dyscyplinarny wydaje, gdy zaistniały podstawy dla umorzenia postępowania dyscyplinarnego, a brak jest możliwości wydania orzeczenia uchylającego orzeczenie dyscyplinarne i stwierdzającego niewinność ukaranego.

Zaistniałe po wydaniu prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego stanowiące podstawę dla wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego okoliczności skutkować mogą zmianą orzeczenia dyscyplinarnego i wymierzeniu innej od dotychczasowej kary dyscyplinarnej (art. 135s ust. 1 pkt 2 u.pol.). Sama niewspółmierność orzeczonej kary dyscyplinarnej przy braku zaistnienia jednej z podstaw wznowienia postępowania dyscyplinarnego nie stanowi podstawy dla takiej zmiany.

Brak dookreślenia użytego w art. 135s ust. 1 pkt 2 u. pol. zwrotu „innej kary dyscyplinarnej” oznacza, że chodzi tu zarówno o karę łagodniejszą, jak również surowszą od dotychczasowej kary dyscyplinarnej. Przy czym zgodnie z art. 135s ust. 3 u.pol. orzeczenie kary surowszej od dotychczasowej jest możliwe tylko wtedy, gdy wznowienie następuje z urzędu i orzeczona kara jest rażąco niewspółmierna do popełnionego przewinienia dyscyplinarnego. Mając na uwadze treść art. 135s ust. 1 pkt 2 u.pol. oraz art. 135s ust. 3 u.pol. ustawodawca nie przewidział żadnych dodatkowych wymogów dla wymierzenia kary łagodniejszego rodzaju w stosunku do orzeczonej kary dyscyplinarnej.

Pojęcie „rażąca niewspółmierność kary” to klauzula generalna, która ma charakter ocenny. Art. 135s ust. 3 u.pol., jak również inne przepisy rozdziału 10 u.pol. nie wskazują na kryteria oceny „współmierności”. Nie oznacza to jednak, że taka ocena może zostać dokonana w sposób subiektywny. Przyjąć należy zatem, że przymiotnik "rażący" to nie tylko "dający się łatwo stwierdzić", "wyraźny", ale również "bardzo duży", a określenie "niewspółmierność" oznacza brak proporcji, odpowiedniości<sup>40</sup>. Pojęcie „rażącej niewspółmierności” oznacza znaczną, wyraźną i oczywistą, a więc niedającą się zaakceptować dysproporcję między karą wymierzoną a karą sprawiedliwą (zasłużoną)<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Tak na gruncie art. 438 pkt 4 k.p.k. Sąd Apelacyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 22 listopada 2022 r., II AKa 129/22, LEX nr 3579406.

<sup>41</sup> Tak na gruncie art. 438 pkt 4 k.p.k. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 5 lipca 2023 r., II AKa 166/23, LEX nr 3625763.

Zmiana dotychczasowej kary dyscyplinarnej na karę surowszą z powodu rażącej niewspółmierności do popełnionego przewinienia dyscyplinarnego może mieć miejsce dopiero wtedy, gdy wykazana zostanie wyraźna dysproporcja między karą dotychczasową a karą, jaką należałoby wymierzyć przy uwzględnieniu nowych faktów lub dowodów. Taka sytuacja ma miejsce, w szczególności gdy ujawnione nowe fakty, dowody skłaniają do oceny, że stopień społecznej szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego jest na tyle wysoki, że dotychczasowa kara dyscyplinarna nie będzie adekwatną reakcją na to przewinienie dyscyplinarne. Podobną uwagę należy odnieść do stopnia zawinienia (por. art. 135h ust. 1 u.pol.). Ocenę „rażącej niewspółmierności” kary należy dokonywać w relacji do dyrektyw wymiaru kary dyscyplinarnej (art. 134h u.pol.). Dokonując tej oceny nie można pominąć okoliczności wpływających na wymiar kary znanych w toku postępowania dyscyplinarnego (I czy II instancyjnego). Z tego względu pominięcie okoliczności wpływających na złagodzenie kary znanych w toku postępowania dyscyplinarnego (I czy II instancyjnego) przy ocenie „rażącej niewspółmierności” ocenić należałoby w kategoriach naruszenia art. 135s ust. 1 pkt 2 u.pol. Nie można także pominąć celów, jakie kara dyscyplinarna ma osiągnąć wobec sprawcy przewinienia dyscyplinarnego. Ocena surowości kary dyscyplinarnej dokonywana jest z perspektywy katalogu kar dyscyplinarnych z art. 134 u.pol. Przypomnienia wymaga, że przy ocenie, która z kar dyscyplinarnych jest surowsza względem innych nie decyduje ułożenie kar w katalogu kar dyscyplinarnych z art. 134 u.pol. W literaturze przedmiotu podniesiono, że ułożenie kar dyscyplinarnych w katalogu kar z art. 134 u.pol. nie odpowiada abstrakcyjnemu stopniu ich dolegliwości. Z tego względu ocena, która z kar jest surowsza względem innej kary dyscyplinarnej winna być dokonana z perspektywy zawartości treściowej danej kary dyscyplinarnej. Z uwagi na brak określenia granic kary dyscyplinarnej za dane przewinienie dyscyplinarne orzeczenie kary surowszej winno być dokonane ze szczególną wnikliwością.

Negatywna weryfikacja podstaw wznowieniowych prowadzić będzie do wydania orzeczenia odmawiającego uchylecia dotychczasowego orzeczenia (art. 135s ust. 1 pkt 3 u.pol.). Jest to tzw. orzeczenie teneratywne. Przykładowo, taki stan rzeczy będzie miał miejsce w sytuacji gdy jako podstawę we wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego wskazano na art. 135r ust. 1 pkt 1 u.pol., a dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności, nie okazały się fałszywe lub okazały się fałszywe, ale nie ustalono na ich podstawie istotnych dla sprawy okoliczności.

Orzeczenie odmawiające uchylenia dotychczasowego orzeczenia dyscyplinarnego (art. 135s ust. 1 pkt 3 u.pol.) jest w rzeczywistości orzeczeniem utrzymującym w mocy orzeczenie dyscyplinarne stanowiące przedmiot wznowienia postępowania dyscyplinarnego.

Wydane w trybie wznowienia postępowania orzeczenia podlegają zaskarżeniu w trybie i na zasadach określonych w art. 135s ust. 5 u.pol.

## **Czynności wstępne stanowiące podstawę do wznowienia albo odmowy wznowienia postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem**

### **Wstęp**

Prawomocność w odniesieniu do orzeczeń dyscyplinarnych następuje wraz z upływem terminu do wniesienia odwołania albo wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli go nie wniesiono, albo w dniu wydania takiego orzeczenia przez organ odwoławczy<sup>1</sup> (art. 135o ust. 1 pkt 1-2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji<sup>2</sup>). Prawomocność orzeczenia dyscyplinarnego oznacza jego względną niezmienność oraz trwałość<sup>3</sup>. *A contrario* nie ma ona charakteru niezmienności i trwałości bezwzględnej. Taka niezmienność i trwałość orzeczenia dyscyplinarnego oznaczałaby bowiem brak możliwości jego wzruszenia w jakikolwiek sposób. Oczywiście jest jednak, że po wyczerpaniu dyscyplinarnego toku instancji<sup>4</sup> policjant może kwestionować prawomocne orzeczenie wnosząc skargę

---

<sup>1</sup> Nie można zatem zgodzić się ze stwierdzeniem F. Radoniewicza, że rozstrzygnięcie w postępowaniu dyscyplinarnym wydane w II instancji jest prawomocne od momentu jego ogłoszenia lub doręczenia obwinionemu (F. Radoniewicz, *komentarz do art. 135o*, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 722). Przepis art. 135o ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji jest w tym aspekcie jednoznaczny. Doręczenie orzeczenia organu odwoławczego nie wpływa wobec tego na to z jaką chwilą uzyskuje ono przymiot prawomocności. Przepis ten wyraźnie stanowi, że orzeczenie wydane przez organ odwoławczy staje się prawomocne w dniu jego wydania.

<sup>2</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 171 ze zm.

<sup>3</sup> „Artykuł 135o ustawy o Policji wyraża zasadę trwałości orzeczeń dyscyplinarnych, mającą na celu zapewnienie pewności obrotu prawnego” (M. Lew, *Policja*, [w:] W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, Warszawa 2015, s. 39 – i tam powołane orzecznictwo), a także A. Michałek, *komentarz do art. 135o*, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, *Komentarz. Ustawa o Policji*, Warszawa 2015, s. 730, W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 685.

<sup>4</sup> Zgodnie z art. 52 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 ze zm.) – skargę można wnieść po wyczerpaniu środków zaskarżenia, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie, chyba że skargę wnosi prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich lub Rzecznik Praw Dziecka.

do sądu administracyjnego<sup>5</sup> (na podstawie art. 138 ustawy o Policji), a ten może je uchylić. Samo jednak wniesienie skargi nie wstrzymuje wykonania orzeczenia dyscyplinarnego, bowiem niezwłocznie po jego uprawomocnieniu podlega ono wykonaniu, albo przez przełożonego dyscyplinarnego (art. 135o ust. 2 ustawy o Policji)<sup>6</sup>, albo przez przełożonego właściwego w sprawach osobowych (art. 135o ust. 3 i 4 ustawy o Policji)<sup>7</sup>. Wydanie orzeczenia mającego przymiot prawomocności obliguje zatem do jego wykonania<sup>8</sup>, niezależnie od tego, czy zostanie ono następnie zaskarżone do sądu administracyjnego<sup>9</sup>. Tym samym względna niezmienność i trwałość prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego pozwala na traktowanie go jako orzeczenia „ostatecznego”<sup>10</sup>, które właśnie z tego powodu może podlegać wykonaniu, pomimo tego, że możliwe jest jeszcze jego zaskarżenie na drodze sądowoadministracyjnej, w następstwie czego, w przyszłości (już po jego wykonaniu), może ono zostać uchylone (wyeliminowane z obrotu prawnego). Warunkiem zatem prawomocności orzeczenia dyscyplinarnego jest jego niezaskarżalność za pomocą zwyczajnego środka zaskarżenia w dyscyplinarnym toku instancji<sup>11</sup>. Prawomocność orzeczenia dyscyplinarnego oznaczająca jego względną niezmienność oraz trwałość można przyrównać do prawomocności formalnej orzeczeń zapadłych w postępowaniu karnym, która, jak zaznacza K. Marszał, „oznacza stan niepodważalności orzeczenia za pomocą

---

<sup>5</sup> Szerzej na ten temat – zob. W. Koziulewicz, *Kontrola kasacyjna postępowania dyscyplinarnego*, [w:] W. Koziulewicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Postępowanie odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych*, Piła 2016, s. 13-20, K. Dudka, M. Mościcka-Podstawka, *Sądowa kontrola orzeczeń dyscyplinarnych w sprawach dotyczących służb mundurowych*, [w:] W. Koziulewicz, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Postępowanie...*, s. 64-88, K. Szadkowski, M. Szczepański, *Skarga do sądu administracyjnego na prawomocne orzeczenia i postanowienia dyscyplinarne w Policji*, [w:] P. Józwiak, W. St. Majchrowicz (red.), *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji*, Piła 2011, s. 115-125.

<sup>6</sup> Przełożony dyscyplinarny jest uprawniony do wykonania kar dyscyplinarnych upomnienia i nagany, o których mowa w art. 134 pkt 1 i 2 ustawy o Policji.

<sup>7</sup> Przełożony właściwy w sprawach osobowych uprawniony jest do wykonania kar dyscyplinarnych wymienionych w art. 134 pkt 3-7 ustawy o Policji, tj. ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku, wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe, obniżenia stopnia, ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby oraz wydalenia ze służby.

<sup>8</sup> P. Łabuz, M. Michalski, *komentarz do art. 135o*, [w:] A. Choromańska, P. Łabuz, I. Malinowska, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2022, Legalis/el., teza 2.

<sup>9</sup> „Fakt wniesienia skargi do sądu administracyjnego na ostateczne orzeczenie dyscyplinarne nie ma wpływu na jego wykonalność” (wyrok NSA z dnia 7 lipca 2016 r., I OSK 2362/15, Legalis nr 1486506).

<sup>10</sup> K. Marszał wskazuje, że w odniesieniu do orzeczeń sądów karnych „prawomocność” jest najczęściej używana jako konsekwencja ostateczności orzeczenia (K. Marszał, *Proces karny*, Katowice 1998, s. 263).

<sup>11</sup> Por. K. Marszał, *Proces...*, s. 263 – w odniesieniu do orzeczeń zapadłych w procesie karnym.

zwyczajnego środka odwoławczego, wykluczający kontynuację danego procesu karnego”<sup>12</sup>. Owa niepodważalność w odniesieniu do orzeczenia dyscyplinarnego oznacza brak możliwości kwestionowania danego orzeczenia za pomocą zwyczajnego środka zaskarżenia w dyscyplinarnym toku instancji, skutkująca brakiem możliwości dalszego kontynuowania postępowania dyscyplinarnego<sup>13</sup>.

Wniesienie skargi do sądu administracyjnego nie jest jednak jedynym środkiem, za pomocą którego policjant może kwestionować prawomocne orzeczenie. Pragmatyka służbowa przewiduje bowiem instrument prawny, który pozwala na uchylenie lub zmianę prawomocnego orzeczenia wydanego w postępowaniu dyscyplinarnym. Jest nim wznowienie postępowania. Instytucja ta została kompleksowo uregulowana w art. 135r ust. 1-9<sup>14</sup> ustawy o Policji oraz w art. 135s ust. 1-6<sup>15</sup> ustawy o Policji. Jest to, jak zaznacza F. Radoniewicz, jedyny przewidziany na gruncie pragmatyki służbowej nadzwyczajny tryb wzruszenia prawomocnego orzeczenia wydanego w postępowaniu dyscyplinarnym<sup>16</sup>. Skoro

---

<sup>12</sup> K. Marszał, *Proces...*, s. 264 i n. – autor przeciwstawia pojęciu prawomocność formalna – pojęciu prawomocność materialna, która oznacza zakaz sądzenia tej samej osoby o ten sam czyn (zakaz *ne bis in idem*). Jest to więc zakaz wynikający z wydanego orzeczenia, podważenia tego orzeczenia w tym samym lub w innym procesie karnym. Prawomocność materialna powstaje jednocześnie z prawomocnością formalną. Jest ona jak gdyby skutkiem prawomocności formalnej.

<sup>13</sup> „Prawomocność, o której mowa w art. 135o ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 1782 ze zm.) dotyczy kwestii związanych ze skutkami orzeczenia dyscyplinarnego w postępowaniach przed organami Policji. Natomiast nie może ona dotyczyć postępowania przed sądem administracyjnym, ponieważ gdyby przyjąć odmienne stanowisko należałoby uznać, że takie orzeczenie w ogóle nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego, który dodatkowo jest nim związany” (wyrok NSA z dnia 6 marca 2018 r., I OSK 2836/17, Legalis nr 1788603).

<sup>14</sup> „Przepis określa przesłanki pozytywne wznowienia postępowania (art. 135r ust. 1 i ust. 2 ustawy o Policji), przesłankę negatywną wznowienia postępowania (art. 135r ust. 3–5a ustawy o Policji) oraz tryb wznowienia postępowania (art. 135r ust. 6–9 ustawy o Policji)” (B. Opaliński, *komentarz do art. 135r*, [w:] B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2020, Legalis/el., teza 1).

<sup>15</sup> „Przepis określa tryb czynności dokonywanych w trakcie postępowania wznowieniowego (art. 135s ust. 1 ustawy o Policji), zasady wymierzania nowej kary (art. 135s ust. 1–4 ustawy o Policji), tryb postępowania odwoławczego (art. 135s ust. 5 ustawy o Policji) oraz termin zatarcia kary wymierzonej po wznowieniu postępowania (art. 135s ust. 6 ustawy o Policji)” (B. Opaliński, *komentarz do art. 135s*, [w:] B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa...*, Legalis/el., teza 1).

<sup>16</sup> F. Radoniewicz, *komentarz do art. 135r*, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa...*, s. 730, w tym samym tonie A. Michałek, *komentarz do art. 135r*, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, *Komentarz...*, s. 736 i n., B. Opaliński, *komentarz do art. 135r*, [w:] B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa...*, Legalis/el., teza 2), A. Warmiński, *Dyscyplinarne postępowanie funkcjonariuszy Policji*, Warszawa 2019, s. 67, P. Kubaszewski, *Odpowiedzialność karna policjanta a wznowienie postępowania dyscyplinarnego*, [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Zbieg*

odnosi się do prawomocnego orzeczenia, to wynika z tego, że wznowienie nie stanowi kontynuacji zakończonego postępowania dyscyplinarnego, i w żadnej mierze nie może być traktowane jako kolejna *quasi* instancja, ale jako nowe i autonomiczne postępowanie w stosunku do zakończonego postępowania dyscyplinarnego<sup>17</sup>. Warto również podkreślić, że w odróżnieniu od drogi sądownoadministracyjnej, wznowienie postępowania dyscyplinarnego nie wymaga wyczerpania dyscyplinarnego toku instancji. Jego wdrożenie wymaga jednak uprzedniego zbadania przez przełożonego dyscyplinarnego uprawnionego do wznowienia postępowania dyscyplinarnego, czy w danym przypadku, w ogóle możliwe jest zastosowanie tego instrumentu prawnego. Czynności przez niego podjęte poprzedzają wznowienie postępowania dyscyplinarnego, a zatem nie stanowią czynności dokonywanych w ramach wznowionego postępowania dyscyplinarnego<sup>18</sup>. Z kolei negatywne ustalenia, będące owocem podjętych czynności, skutkują niemożliwością wdrożenia tego trybu, a co za tym idzie obligują do wydania postanowienia o odmowie wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Pozytywny wynik tych czynności skutkuje z kolei wznowieniem postępowania dyscyplinarnego i możliwością przystąpienia do fazy merytorycznego rozpoznania sprawy w ramach wznowionego postępowania dyscyplinarnego.

---

*odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych*, Piła 2014, s. 86, a także „Ustawa o Policji przewiduje możliwość weryfikacji prawomocnych orzeczeń dyscyplinarnych jedynie przez wznowienie postępowania dyscyplinarnego na podstawie art. 135r i 135s” (postanowienie WSA w Warszawie z dnia 10 października 2005 r., II SAB/Wa 133/05, Legalis nr 731970).

<sup>17</sup> F. Radoniewicz, *komentarz do art. 135r*, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa...*, s. 730.

<sup>18</sup> Nie można zatem w pełni zgodzić się ze stwierdzeniem F. Radoniewicza, który wskazuje, że postępowanie wznowieniowe składa się z trzech części, przy czym jednym z jego etapów jest etap wstępny, o którym mowa w art. 135r ustawy o Policji (F. Radoniewicz, *komentarz do art. 135s*, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa...*, s. 736). Czynności, o których mowa w art. 135r ustawy o Policji podejmowane są przed formalnym wznowieniem postępowania dyscyplinarnego, a zatem poprzedzają postępowanie wznowieniowe. Dopiero wznowienie postępowania dyscyplinarnego statuuje postępowanie wznowieniowe *sensu stricto*. Można by jednak zgodzić się ze stwierdzeniem wyżej wymienionego autora, ale tylko przy założeniu, że wskazane przez niego fazy odnoszone są do postępowania wznowieniowego *sensu largo*, a zatem do pewnej szczególnej procedury (trybu nadzwyczajnego), składającej się z: fazy wstępnej, poprzedzającej postępowanie wznowieniowe, a także z postępowania wznowieniowego *sensu stricto*, które inicjowane jest w wyniku wznowienia postępowania.



## **Konieczność zbadania właściwości organu dyscyplinarnego uprawnionego do wznowienia postępowania dyscyplinarnego**

Organ Policji winien z urzędu zbadać swoją właściwość (rzeczową). Obowiązek ten winien stanowić gwarancję tego, że rozstrzygnięcie wydane na skutek wznowienia postępowania dyscyplinarnego, które ewentualnie będzie eliminowało z obrotu prawnego uprzednio wydane prawomocne orzeczenie, albo je zmieniało, samo w sobie nie będzie wadliwe. Zgodnie z art. 135r ust. 6 ustawy o Policji organem uprawnionym do wznowienia postępowania dyscyplinarnego jest ten przełożony dyscyplinarny, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne. Jak już wcześniej wskazano, orzeczenie staje się prawomocne z upływem terminu do wniesienia odwołania lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli go nie wniesiono, albo w dniu wydania orzeczenia przez organ odwoławczy. Oznacza to, że podmiotem uprawnionym do wznowienia postępowania dyscyplinarnego może być zarówno przełożony dyscyplinarny, który wydał orzeczenie jako organ I instancji, gdy orzeczenie to nie było kwestionowane w dyscyplinarnym toku instancji, wskutek czego stało się prawomocne z upływem terminu do wniesienia środka zaskarżenia (odwołania albo wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy), jak i wyższy przełożony dyscyplinarny, o którym mowa w art. 135k ust. 2 ustawy o Policji w zw. z art. 133 ust. 8 ustawy o Policji, który rozpoznał odwołanie od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji przez przełożonego dyscyplinarnego, którym, co do zasady jest przełożony, o którym mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o Policji (art. 133 ust. 1 ustawy o Policji)<sup>19</sup>.

Zastrzec ponadto należy, że pomimo zaskarżenia orzeczenia wydanego w pierwszej instancji, organem wydającym orzeczenie w postępowaniu odwoławczym nie zawsze musi być wyższy przełożony w stosunku do tego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji. Może nim być również ten sam podmiot, który wydał orzeczenie dyscyplinarne w I instancji. Konieczne jest bowiem zaznaczenie, że zgodnie z art. 135k ust. 4 ustawy o Policji, w sytuacji gdy orzeczenie w pierwszej instancji wydał minister właściwy do spraw wewnętrznych<sup>20</sup> lub

---

<sup>19</sup> Wyjątki w tym zakresie zostały przewidziane w art. 133 ust. 2, ust. 3 oraz ust. 3a ustawy o Policji.

<sup>20</sup> Zgodnie bowiem z art. 133 ust. 3b zdanie pierwsze ustawy o Policji – przełożonym dyscyplinarnym Komendanta Głównego Policji, Komendanta Biura Spraw Wewnętrznych Policji i jego zastępców jest minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Komendant Główny Policji<sup>21</sup>, odwołanie nie przysługuje. Obwiniony może jednak w terminie, o którym mowa w art. 135k ust. 1 ustawy o Policji, zwrócić się do ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub Komendanta Głównego Policji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy nie ma charakteru dewolutywnego, wobec czego rozpatruje go ten sam podmiot, który wydał orzeczenie jako organ I instancji (a nie wyższy w stosunku do niego organ dyscyplinarny). Na marginesie należy tylko dodać, że przepisy art. 133 ust. 1-8 ustawy o Policji wskazują, którzy przełożeni są przełożonymi dyscyplinarnymi w stosunku do określonej kategorii funkcjonariuszy Policji, jak również wymieniają wyższych przełożonych dyscyplinarnych w stosunku do konkretnych przełożonych dyscyplinarnych.

W praktyce, właściwość przełożonego dyscyplinarnego uprawnionego do wznowienia konkretnego postępowania dyscyplinarnego, winna być ustalana przez odniesienie się do konkretnego orzeczenia dyscyplinarnego (wydanego po wszczęciu i przeprowadzeniu postępowania dyscyplinarnego, a także a trybie art. 135fa ust. 1-2 ustawy o Policji), a następnie zbadania, czy było ono kwestionowane w dyscyplinarnym toku instancji, a także z jakim skutkiem. Zaznaczenia bowiem wymaga, że jeśli środek zaskarżenia został wniesiony po upływie terminu, o którym mowa w art. 135k ust. 1 ustawy o Policji lub przez osobę nieuprawnioną, to zgodnie z art. 135k ust. 3 ustawy o Policji, wyższy przełożony dyscyplinarny odmawia jego przyjęcia, a postanowienie w tym przedmiocie jest ostateczne, co oznacza, że nie służy od niego środek zaskarżenia w dyscyplinarnym toku instancji<sup>22</sup>. Ma ono także charakter deklaratoryjny<sup>23</sup>. Dotyczy to w szczególności sytuacji złożenia środka zaskarżenia po upływie terminu do wniesienia odwołania albo wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Co również istotne, orzeczenie wydane w pierwszej instancji nie uzyskuje przymiotu prawomocności w dniu wydania tego postanowienia. Orzeczenie dyscyplinarne wydane przez przełożonego dyscyplinarnego w pierwszej instancji staje się prawomocne z upływem terminu do wniesienia odwołania. Postanowienie potwierdza jedynie, że przyjęcie środka zaskarżenia nie jest możliwe (nie jest możliwe również jego rozpoznanie), bo orzeczenie stało się już prawomocne. Tym samym

---

<sup>21</sup> Komendant Główny Policji jest przełożonym właściwym w sprawach osobowych w odniesieniu do policjantów pełniących służbę w Komendzie Głównej Policji, a także w Centralnym Pododdziale Kontrterrorystycznym Policji „BOA”, a co za tym idzie jest on również ich przełożonym dyscyplinarnym.

<sup>22</sup> Może być ono jedynie kwestionowane na drodze sądownoadministracyjnej.

<sup>23</sup> Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 14 czerwca 2017 r., II SA/Sz 480/17, Legalis nr 1653474.

kluczowe jest to, czy środek zaskarżenia był skuteczny, tj. spowodował zainicjowanie postępowania odwoławczego. Jeżeli nie mogło ono zostać wdrożone, wówczas prawomocne jest orzeczenie przełożonego dyscyplinarnego, który je wydał jako organ pierwszej instancji i to ten podmiot jest organem uprawnionym do wznowienia postępowania, zakończonego wydanym przez niego prawomocnym orzeczeniem, mimo że formalnie środek zaskarżenia został wniesiony. Jeżeli jednak środek zaskarżenia jest prawnie skuteczny uprawnionym do wznowienia postępowania jest ten przełożony dyscyplinarny, który go rozpoznał, w wyniku czego wydał orzeczenie, które w dniu jego wydania stało się prawomocne.

Oczywiste jest, że przełożony dyscyplinarny, który wydał prawomocne orzeczenie bez trudu ustali swoją właściwość, jeśli będzie dążyć do wznowienia postępowania z urzędu. Sytuacja jest bardziej złożona w przypadku żądania wznowienia postępowania na wniosek uprawnionego podmiotu, o którym mowa w art. 135r ust. 2 oraz w art. 135r ust. 6 ustawy o Policji. Wówczas bowiem, zgodnie z art. 135r ust. 7 ustawy o Policji, wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego wnosi się do przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji, a ten ma obowiązek potwierdzenia albo swojej właściwości rzeczowej, jeśli wydane przez niego w pierwszej instancji orzeczenie uprawomocniło się, albo przekazania go zgodnie z właściwością, jeśli orzeczenie przez niego wydane zostało skutecznie zaskarżone, w wyniku czego wyższy przełożony wydał prawomocne orzeczenie, po rozpatrzeniu tego środka zaskarżenia<sup>24</sup>. Nie dotyczy to jednak przypadków, w których środkiem zaskarżenia był

---

<sup>24</sup> Nie można wobec tego w pełni zgodzić się ze stwierdzeniem, że „Wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego wnosi się do przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w I instancji. On też jest organem właściwym do jego rozpatrzenia, chyba że to właśnie jego działalność miałyby być przyczyną wznowienia postępowania – wtedy przekazuje się wniosek wyższemu przełożonemu dyscyplinarnemu, który rozstrzyga tę kwestię” (F. Radoniewicz, *komentarz do art. 135r*, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa...*, s. 733), w tym samym tonie S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008, s. 150. Istotnie, przełożony dyscyplinarny, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji, do którego wniesiono wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, jest organem właściwym do wznowienia postępowania dyscyplinarnego, o ile orzeczenie, które wydał uzyskało przymiot prawomocności. Ma on także obowiązek przekazania wniosku wyższemu w stosunku do niego przełożonemu dyscyplinarnemu, jeśli wniosek odnosi się do wydanego przez niego prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego, w przypadku, gdy we wniosku został podniesiony zarzut, o którym mowa w art. 135r ust. 8 ustawy o Policji. Wymaga jednak podkreślenia, że przełożony dyscyplinarny, o którym mowa w art. 135r ust. 7 ustawy o Policji, ma również każdorazowo obowiązek przekazania wniosku o wznowienie, który został złożony do niego, jeśli wniosek ten odnosi się do prawomocnego orzeczenia, którego on nie wydał, ale wydał go wyższy w stosunku do niego przełożony dyscyplinarny.

wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wówczas bowiem organem pierwszej instancji oraz organem odwoławczym był ten sam podmiot<sup>25</sup>.

Na marginesie należy również zaakcentować, że przełożony dyscyplinarny, o którym mowa w art. 135r ust. 6 albo w art. 135r ust. 7 ustawy o Policji, nie musi być tożsamy z aktualnym przełożonym dyscyplinarnym policjanta, który występuje o wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Fluktuacja kadr w formacji policyjnej jest naturalną konsekwencją zwiększonej dyspozycyjności każdego funkcjonariusza, która obliguje go do pełnienia służby tam gdzie istnieje realna potrzeba wykonania określonych czynności lub zadań służbowych, a zatem tam, gdzie wymaga tego interes służby. Zmiana jednostki organizacyjnej Policji przez funkcjonariusza może łączyć się również ze zmianą przełożonego dyscyplinarnego. Ponadto grono podmiotów uprawnionych do żądania wznowienia postępowania dyscyplinarnego wskazuje, iż ze stosownym wnioskiem może również wystąpić podmiot niebędący już czynnym funkcjonariuszem, a także inny niż funkcjonariusz podmiot w zastępstwie zmarłego funkcjonariusza. Stąd też należy podkreślić, że właściwym w sprawie wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem jest przełożony dyscyplinarny, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, a nie ten który jest aktualnym przełożonym dyscyplinarnym (choć może tak być, gdy jednocześnie to on wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, które objęte jest treścią wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego). Nie musi nim być również przełożony dyscyplinarny funkcjonariusza, który był nim w okresie pełnienia przez niego służby w Policji, jeżeli prawomocne orzeczenie dyscyplinarne zostało wydane przez wyższego przełożonego dyscyplinarnego funkcjonariusza, który nigdy nie stał się jego przełożonym dyscyplinarnym.

Przepisy ustawy o Policji nie wskazują, w jaki sposób ma nastąpić przekazanie sprawy przełożonemu dyscyplinarnemu, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, jeśli wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zostanie złożony do przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji, ale nie był on jednocześnie organem, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne. Nie oznacza to, że w tym aspekcie nie istnieją regulacje dotyczące tego zagadnienia. Kwestię tę reguluje zarządzenie nr 30 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji<sup>26</sup>. Wskazano w tym akcie drogę służbową

---

<sup>25</sup> Z zastrzeżeniem przypadku, o którym mowa w art. 135r ust. 8 ustawy o Policji, o czym w dalszej części tego opracowania.

<sup>26</sup> Tekst jedn. Dz. Urz. KGP z 2018 r. poz. 89 ze zm.

jako podstawowy – sformalizowany (środek) kanał komunikacyjny, jaki winien zaistnieć w relacjach służbowych w organizacji policyjnej, tj. w organizacji posiadającej hierarchiczną strukturę, pomiędzy podmiotami usytuowanymi na różnym poziomie tej struktury organizacyjnej. Zgodnie z § 1 pkt 5 tego zarządzenia droga służbowa to sposób załatwiania spraw służbowych, polegający na przekazywaniu informacji lub dokumentów albo rzeczy przez podwładnych za pośrednictwem wszystkich kolejnych przełożonych aż do tego, który jest uprawniony do rozstrzygnięcia sprawy, jak również przekazywanie rozkazów, poleceń lub wytycznych od przełożonego uprawnionego do ich wydania, przez kolejnych niższych przełożonych do podwładnego<sup>27</sup>. Dodać również należy, że wszyscy policjanci są, co do zasady, zobligowani do zachowania drogi służbowej (§ 4 ust. 1 zarządzenia nr 30 KGP). Niewątpliwie sprawa dotycząca postępowania dyscyplinarnego jest sprawą służbową. Z uwagi na powyższe, jeśli wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zostanie wniesiony do przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji, a ten stwierdzi, że nie jest przełożonym dyscyplinarnym, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne w tej sprawie, winien on przekazać ten wniosek wraz materiałami sprawy (jeśli jest ich dysponentem) temu przełożonemu, który takie prawomocne orzeczenie dyscyplinarne w tej konkretnej sprawie wydał. W takiej sytuacji czynności przełożonego dyscyplinarnego, o którym mowa w art. 135r ust. 7 ustawy o Policji, sprowadzają się do ustalenia przełożonego dyscyplinarnego, który w tej sprawie wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, a zatem który jest uprawniony w sprawie wznowienia postępowania dyscyplinarnego, którego dany wniosek dotyczy, a także do przekazania tego wniosku wraz z ewentualnie posiadanymi materiałami tej sprawy przełożonemu dyscyplinarnemu, o którym mowa w art. 135r ust. 6 ustawy o Policji. W praktyce przełożony dyscyplinarne, do którego wniesiono wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji, ale nie jest tym przełożonym dyscyplinarnym, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne w tej sprawie,

---

<sup>27</sup> Należy także zaznaczyć, że przepis § 1 pkt 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 2269) również definiuje drogę służbową – jako tryb zwracania się policjanta w sprawie osobowej lub innej sprawie wynikającej ze stosunku służbowego do przełożonego uprawnionego do jej załatwienia za pośrednictwem bezpośredniego przełożonego. Podkreślenia jednak wymaga, że prawodawca ograniczył zakres stosowania tej instytucji drogi służbowej, zdefiniowanej w tym akcie prawnym, wyłącznie do spraw osobowych policjanta, a także do innych spraw wynikających ze stosunku służbowego. Sprawy dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej nie zostały jednak w tej regulacji zakwalifikowane do żadnej grupy spraw, do których należy stosować drogę służbową w kształcie określonym tym aktem.

przekáže je bezpośrednio wyższemu przełożonemu dyscyplinarnemu, który rozpoznał odwołanie w tej sprawie, w wyniku czego wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, bez pośrednictwa (a zatem bez udziału) innych przełożonych.

Należy ponadto zaznaczyć, że zgodnie z art. 135r ust. 8 ustawy o Policji, jeśli przyczyną wznowienia postępowania jest działalność przełożonego dyscyplinarnego, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, wówczas o wznowieniu rozstrzyga wyższy przełożony dyscyplinarny. Zatem jeśli przełożony dyscyplinarny, o którym mowa w art. 135r ust. 7 ustawy o Policji, do którego został złożony wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, i który wydał prawomocne orzeczenie, albo przełożony, o którym mowa w art. 135r ust. 6 ustawy o Policji, po przekazaniu mu wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, stwierdzi, że z jego treści wynika, iż podaną we wniosku przyczyną wznowienia jest jego działalność, zobligowany jest do jego przekazania wyższemu w stosunku do niego przełożonemu dyscyplinarnemu. Okoliczność wskazana w art. 135r ust. 8 ustawy o Policji wyłącza tym samym automatycznie właściwość przełożonego dyscyplinarnego, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, a więc tego, który, co do zasady, byłby właściwy do rozstrzygnięcia w sprawie dotyczącej wznowienia postępowania dyscyplinarnego zakończonego wydaniem przez niego prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego, gdyby nie przyczyna wskazana we wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, tj. jego działalność. Właściwość ta, w sytuacji zmaterializowania się przesłanki wskazanej w art. 135r ust. 8 ustawy o Policji, przechodzi z mocy tego przepisu na wyższego w stosunku do niego przełożonego dyscyplinarnego. Nie dotyczy to jednak ministra właściwego do spraw wewnętrznych, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, bowiem nawet w sytuacji podniesienia zarzutu, o którym mowa w art. 135r ust. 8 ustawy o Policji, brak jest możliwości przekazania wniosku wyższemu w stosunku do niego przełożonemu dyscyplinarnemu. Pragmatyka służbowa nie statuuje wyższego w stosunku do ministra właściwego do spraw wewnętrznych przełożonego dyscyplinarnego. Jeżeli natomiast zarzut dotyczy działalności Komendanta Głównego Policji to zasadne, jak się wydaje, jest przekazanie sprawy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, mimo, że ten nie jest wyższym, w stosunku do Komendanta Głównego Policji, przełożonym dyscyplinarnym<sup>28</sup>. Celem tego przepisu

---

<sup>28</sup> Jest bowiem jego przełożonym dyscyplinarnym (art. 133 ust. 3b ustawy o Policji). Przepis art. 133 ust. 8 ustawy o Policji zawiera natomiast katalog zamknięty (*numerus clausus*) podmiotów, będących wyższymi przełożonymi dyscyplinarnymi. Przepis ten nie wymienia ministra właściwego do spraw wewnętrznych jako wyższego przełożonego dyscyplinarnego.

jest bowiem umożliwienie, jeśli to tylko możliwe, wydania rozstrzygnięcia innemu podmiotowi niż ten, którego działalność jest przyczyną wznowienia postępowania dyscyplinarnego.

### **Orzeczenie dyscyplinarne jako przedmiot badania przez przełożonego dyscyplinarnego uprawnionego do wznowienia postępowania dyscyplinarnego**

Przekazanie wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego przełożonemu dyscyplinarnemu, o którym mowa w art. 135r ust. 6 ustawy o Policji obliguje go do przeprowadzenia czynności mających na celu zbadanie, czy w istocie dotyczy on rozstrzygnięcia mającego postać orzeczenia dyscyplinarnego. Ustawodawca, co wynika wprost z art. 135r ust. 1 ustawy o Policji, odniósł bowiem tę instytucję wyłącznie do orzeczeń dyscyplinarnych. Brak zatem podstaw do jej stosowania do innego rodzaju rozstrzygnięć, które mogą zapaść w ramach procedury uregulowanej w rozdziale X ustawy o Policji, w szczególności mających postać postanowienia. Orzeczenie dyscyplinarne jest rozstrzygnięciem, które kończy postępowanie dyscyplinarne na pewnym jego etapie i jednocześnie rozstrzyga w zakresie przedmiotu tego postępowania, bądź to w sposób merytoryczny (ustala niewinność albo winę obwinionego za popełnienie czynu, za który ponosi on odpowiedzialność dyscyplinarną i wymierza mu karę dyscyplinarną, albo odstępuje od jej wymierzenia), bądź to w sposób formalny (umarza postępowanie dyscyplinarne). Przepis art. 135j ust. 2 ustawy o Policji określa natomiast wymogi formalne, jakim winno odpowiadać orzeczenie dyscyplinarne.

W dalszej kolejności konieczne jest zbadanie, czy orzeczenie to nadal funkcjonuje w obrocie prawnym, a także czy przysługuje mu przymiot prawomocności. Jeśli bowiem dane orzeczenie zostało uchylone przez sąd, to wskutek tego uchylecia zostaje ono również pozbawione cech prawomocności. Tym samym wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zakończony wydaniem orzeczenia, które stało się przedmiotem skargi do sądu administracyjnego, w następstwie czego zostało przez ten sąd uchylone jego prawomocnym orzeczeniem – wyrokiem, powoduje, że wniosek staje się bezprzedmiotowy, bo odnosi się do orzeczenia, które zostało wyeliminowane z obrotu prawnego, a tym samym pozbawione cech prawomocności. Dodania jednak wymaga, że samo zaskarżenie prawomocnego orzeczenia wydanego w postępowaniu dyscyplinarnym do sądu administracyjnego, przez sam fakt skutecznego wniesienia

skargi do tego sądu, nie pozbawia jeszcze automatycznie tego orzeczenia dyscyplinarnego przymiotu prawomocności. Wyłącznie prawomocne orzeczenie sądu uchylające orzeczenie dyscyplinarne może wywołać taki skutek. Zatem złożenie wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego w odniesieniu do prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego, które jednocześnie zostało zaskarżone do sądu administracyjnego i które nie stało się jeszcze przedmiotem prawomocnego orzeczenia tego sądu, nie czyni jeszcze tego wniosku bezprzedmiotowym, bowiem regulacja dotycząca wznowienia postępowania dyscyplinarnego zawarta w pragmatyce służbowej wymaga jedynie, aby przedmiotem postępowania wznowieniowego było prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, a więc takie, o którym mowa w art. 135o ust. 1 pkt 1-2 ustawy o Policji. Przepisy pragmatyki służbowej łączą z kolei przymiot prawomocności orzeczeń dyscyplinarnych wyłącznie z brakiem możliwości ich wzruszenia w dyscyplinarnym toku instancji, a zatem za pomocą zwyczajnych środków zaskarżenia<sup>29</sup>. Nie odnoszą jej do prawomocności, która następuje w związku z prawomocnym rozstrzygnięciem sprawy przez sąd administracyjny. Orzeczenie sądu miałyby jednak istotne znaczenie w kwestii dotyczącej dopuszczalności wznowienia danego postępowania dyscyplinarnego o tyle, o ile uchyliłoby prawomocne orzeczenie dyscyplinarne (wyeliminowałoby to orzeczenie z obrotu prawnego) i temu orzeczeniu sądowemu przysługiwałby przymiot prawomocności. Wówczas brak byłoby podstaw do wznowienia postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem dyscyplinarnym, bowiem na skutek uchylecia tego orzeczenia przez sąd nie sposób byłoby odnieść się w trybie nadzwyczajnym do rozstrzygnięcia (prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego), które można by w ten sposób zakwestionować, w celu jego zmiany albo uchylecia.

W kontekście samego orzeczenia dyscyplinarnego nie ma natomiast znaczenia, czy zostało ono wydane po wszczęciu i przeprowadzeniu postępowania dyscyplinarnego, czy też bez jego wszczynania (w trybie art. 135fa ust. 1-2 ustawy o Policji). Nie można byłoby bowiem przyjąć *a limine*, że skoro nie wszczęto postępowania dyscyplinarnego, to orzeczenie nie było wydane w ramach postępowania dyscyplinarnego, a skoro nie przeprowadzono postępowania dyscyplinarnego, to nie sposób go również wznowić. Tryb zamieszczony w art. 135fa ust. 1-2 ustawy o Policji jest trybem uproszczonym, ale bezsprzecznie nie świadczy to automatycznie o tym, że skoro formalnie go nie wszczęto to nie było

---

<sup>29</sup> F. Radoniewicz, *komentarz do art. 135r*, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa...*, s. 731.



ono prowadzone, a w jego wyniku nie wydano orzeczenia<sup>30</sup>. Przeciwnie stanowisko determinowałoby bowiem do przyjęcia, że brak jest przeszkód do wszczęcia i przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego o czyn, który był przedmiotem prawomocnego orzeczenia wydanego w trybie art. 135fa ust. 1-2 ustawy o Policji. Konsekwentnie należałoby bowiem założyć, że skoro orzeczenie wydane w trybie art. 135fa ust. 1-2 ustawy o Policji nastąpiło bez postępowania dyscyplinarnego<sup>31</sup> (w oderwaniu od tego postępowania), to nie obowiązuje zakaz (*ne bis in idem*) wyrażony w art. 135 ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji, który stanowi podstawę do wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w sytuacji, gdy postępowanie dyscyplinarne w sprawie tego samego czynu i tego samego policjanta zostało prawomocnie zakończone (lub, wcześniej wszczęte, toczy się). Ponadto, co zostało już powiedziane, należałoby również przyjąć, że brak byłoby także podstaw do wznowienia postępowania dyscyplinarnego zakończonego wydaniem orzeczenia, w trybie, o którym mowa w art. 135fa ust. 1-2 ustawy o Policji. Skoro orzeczenie wydane w tym trybie nie byłoby wydane w ramach prowadzonego i zakończonego prawomocnym orzeczeniem postępowania dyscyplinarnego, to brak byłoby podstaw do wzruszenia takiego prawomocnego orzeczenia. Jak wynika bowiem wprost z treści art. 135r ust. 1 ustawy o Policji, wznowienie postępowania dyscyplinarnego możliwe jest wyłącznie w odniesieniu prawomocnego orzeczenia, które zakończyło postępowanie dyscyplinarne.

Pragmatyka służbowa nie stawia natomiast żadnych wymogów odnoszących się do treści prawomocnego orzeczenia. Może ono mieć zarówno charakter merytoryczny, jak i formalny. Istotne jest jedynie, aby orzeczenie to było prawomocne i kończyło postępowanie dyscyplinarne. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji zaskarżenia danego orzeczenia i wydania przez organ odwoławczy własnego orzeczenia, o którym mowa w art. 135n ust. 4 pkt 1-3 ustawy o Policji. O ile w przypadkach określonych w art. 135n ust. 4 pkt 1-2 ustawy o Policji nie może budzić wątpliwości, że prawomocne orzeczenie wydane przez organ odwoławczy kończy to postępowanie w dyscyplinarnym toku instancji, o tyle

---

<sup>30</sup> Szerzej na ten temat – zob. P. 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*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów po nowelizacji ustawy o Policji z dnia 14 sierpnia 2020 r.*, R. Giętkowski (red.), Piła 2022, s. 116-135.

<sup>31</sup> Należałoby wówczas również założyć, że sformułowanie „bez wszczęcia postępowania dyscyplinarnego”, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 ustawy o Policji, należy traktować w sposób równoznaczny ze sformułowaniem „bez postępowania dyscyplinarnego” lub też „poza postępowaniem dyscyplinarnym”.

w przypadku uchylenia orzeczenia w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez przełożonego dyscyplinarnego (art. 135n ust. 4 pkt 3 ustawy o Policji), postępowanie dyscyplinarne jest nadal kontynuowane, a strona takiego postępowania ma zagwarantowane zachowanie wszystkich jej uprawnień w dalszym toku tego postępowania. Zatem, pomimo tego że art. 135r ust. 1 ustawy o Policji nie zawiera żadnych ograniczeń w odniesieniu do treści prawomocnego orzeczenia, które może być kwestionowane we wznowionym postępowaniu dyscyplinarnym, to z faktu, iż instytucja ta ma zastosowanie wyłącznie do postępowań dyscyplinarnych zakończonych prawomocnym orzeczeniem, wnieść należy, że ustawodawca wyłączył możliwość wznowienia postępowania, w odniesieniu do orzeczenia, o którym mowa w art. 135n ust. 4 pkt 3 ustawy o Policji. Pomimo bowiem tego, iż orzeczenie to kończy dany etap postępowania dyscyplinarnego, to niewątpliwie nie kończy ono definitywnie tego postępowania. Zastosowanie wykładni dopuszczającej możliwość wznowienia postępowania, w odniesieniu do prawomocnego orzeczenia, o którym mowa w art. 135n ust. 4 pkt 3 ustawy o Policji, które jedynie kończy postępowanie odwoławcze, ale nie powoduje definitywnego zakończenia postępowania dyscyplinarnego, przeczyłoby logice i wypaczałoby sens tej regulacji, bowiem po pierwsze takie postępowanie, pomimo prawomocnego orzeczenia nie zostało definitywnie zakończone, ale właśnie wskutek uchylenia zaskarżonego orzeczenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania jest ono kontynuowane, a po drugie, z uwagi na to, że jest to kontynuacja tego samego postępowania w zwykłym (ani nie nadzwyczajnym) trybie, stwarza ona należyte gwarancje zabezpieczenia uprawnień strony tego postępowania, bowiem argumenty stanowiące podstawę do ewentualnego wznowienia postępowania dyscyplinarnego (przesłanki uzasadniające wznowienie) mogą zostać przez nią podniesione już na tym etapie, a jeśliby nie zostały uwzględnione, również po wyczerpaniu dyscyplinarnego toku instancji, w trybie nadzwyczajnym, tj. we wniosku o wznowienie tego postępowania. Zakończona wymaga zatem, że jeśli art. 135r ust. 1 ustawy o Policji dopuszcza wznowienie postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem, to mowa w tym przepisie nie o zakończeniu pewnego jego etapu, ale o definitywnym zakończeniu danego postępowania, które uniemożliwia jego kontynuowanie, a więc kwestionowanie zapadłych w nim orzeczeń za pomocą zwyczajnych środków zaskarżenia.

## **Badanie legitymacji podmiotu wnoszącego o wznowienie postępowania dyscyplinarnego**

Wznowienie postępowania dyscyplinarnego może nastąpić zarówno z urzędu, jak i na wniosek. Jeśli następuje na wniosek, konieczne jest zbadanie przez przełożonego dyscyplinarnego uprawnionego do wznowienia postępowania dyscyplinarnego, czy z żądaniem wznowienia wystąpił uprawniony podmiot. Brak legitymacji do złożenia wniosku nie może bowiem skutkować wznowieniem postępowania dyscyplinarnego „na wniosek”. Podmioty te zostały wymienione zarówno w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji, jak i w art. 135r ust. 6 ustawy o Policji, przy czym wskazać należy, że ostatni z wymienionych przepisów odnosi się *in genere* do wszystkich przypadków uzasadniających wznowienie postępowania dyscyplinarnego zakończonych prawomocnym orzeczeniem (z wyjątkiem jedynie tego, o którym mowa w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji), natomiast pierwszy – do tych przypadków, w których nastąpiła utrata mocy lub zmiana przepisu prawnego będącego podstawą wydania prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego, które są wynikiem wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny. Warto również zwrócić uwagę, że w przypadku określonym w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji wznowienie postępowania dyscyplinarnego może nastąpić wyłącznie na wniosek wskazanego tym przepisem podmiotu. Katalog podmiotów uprawnionych do żądania wznowienia postępowania dyscyplinarnego, zawarty zarówno w przepisie art. 135r ust. 2 ustawy o Policji, jak i w art. 135r ust. 6 ustawy o Policji, ma charakter zamknięty (*numerus clausus*). Świadczy o tym przede wszystkim brak sformułowania „w szczególności” przed wyliczeniem tych podmiotów. Oznacza to, że żądanie wznowienia postępowania dyscyplinarnego podmiotu niewymienionego tymi przepisami nie może skutkować wznowieniem postępowania dyscyplinarnego „na wniosek”. Oczywiście, niezależnie do tego, nic nie stoi na przeszkodzie, by w sytuacji żądania pochodzącego od podmiotu nieuprawnionego, wznowienie postępowania dyscyplinarnego nastąpiło z urzędu (z wyjątkiem sytuacji, o której mowa w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji). W takim jednak przypadku podmiot, który nie był uprawniony do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, nie będzie również informowany o ewentualnym wznowieniu postępowania dyscyplinarnego z urzędu.

Co do zasady, zgodnie z art. 135r ust. 6 ustawy o Policji, postępowanie dyscyplinarne wznowia się na wniosek ukaranego lub obwinionego albo, w przy-

padku jego śmierci, na wniosek jego małżonka, krewnych w linii prostej, rodzeństwa, przysposabiającego lub przysposobionego, natomiast w okolicznościach, o których mowa w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji na wniosek ukaranego lub obwinionego albo, w przypadku jego śmierci, na wniosek jego małżonka, krewnych w linii prostej, rodzeństwa, przysposabiającego lub przysposobionego oraz rzecznika dyscyplinarnego<sup>32</sup>.

Oznacza to, że uprawnienie do żądania wznowienia postępowania dyscyplinarnego w pierwszym rzędzie przysługuje ukaranemu albo obwinionemu, a dopiero w sytuacji, gdy podmioty te z przyczyn faktycznych nie są zdolne do skorzystania z tego uprawnienia, materializuje się ono wobec innych wskazanych wymienionymi przepisami podmiotów. Warunkiem tym jest śmierć ukaranego albo obwinionego. Złożenie wniosku przez inne podmioty, tj. uprawnione za ukaranego lub obwinionego, przed śmiercią ukaranego albo obwinionego nie mogą wywołać skutku, tj. nie mogą powodować wznowienia postępowania dyscyplinarnego „na wniosek”, bowiem podmioty te nie posiadają jeszcze w tym czasie (aktywnej) czynnej legitymacji do wywiedzenia takiego żądania.

Wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego może zatem pochodzić od osoby, która w wyniku uprzednio przeprowadzonego wobec niego postępowania dyscyplinarnego została prawomocnym orzeczeniem dyscyplinarnym uznana winną popełnienia zarzucanego jej czynu, za który mogła ponieść odpowiedzialność dyscyplinarną, i której wymierzono karę dyscyplinarną, a także od osoby, która w postępowaniu dyscyplinarnym posiadała status obwinionego, ale wobec której postępowanie dyscyplinarne nie zakończyło się jej ukaraniem (bo np. wydano orzeczenie, którym uniewinniono obwinionego od stawianych mu zarzutów, albo orzeczenie o uznaniu go winnym popełnienia czynu, i o odstąpieniu od wymierzenia kary dyscyplinarnej, albo też orzeczenie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego). Mimo zatem, iż ustawodawca wskazuje na „obwinionego”, jako na podmiot uprawniony do żądania wznowienia postępowania dyscyplinarnego, to niewątpliwie nie może być nim *stricte* strona postępowania dyscyplinarnego, tj. „obwiniony”, w rozumieniu art. 134i ust. 5 *in fine* ustawy o Policji, bowiem żądanie wznowienia postępowania dyscyplinarnego odnosi się do zakońzonego już prawomocnym orzeczeniem postę-

---

<sup>32</sup> Warto zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 135 r. ust. 6 *in fine* ustawy o Policji, organ dyscyplinarny zawiadamia o wznowieniu postępowania dyscyplinarnego z urzędu ukaranego lub obwinionego albo, w przypadku jego śmierci, jego małżonka, krewnych w linii prostej, rodzeństwo, przysposabiającego lub przysposobionego. Tym samym w przypadku złożenia wniosku przez uprawniony podmiot, przepis ten nie statuuje dla organu dyscyplinarnego takiego obowiązku.

powania dyscyplinarnego, a tylko w zainicjowanym i niezakończonym postępowaniu dyscyplinarnym policjant może nabyć ten status. Przyjęcie odmiennego stanowiska nie wytrzymuje krytyki, bowiem nie sposób byłoby wskazać podmiotu, który spełniałby to kryterium w odniesieniu do postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem. Stąd też, w tym kontekście, uprawnionym do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego jest osoba, która posiadała status obwinionego w prawomocnie zakończonym już postępowaniu dyscyplinarnym. Nie ma natomiast znaczenia, czy w chwili złożenia wniosku o wznowienie postępowania osobie tej (ukaranemu albo obwinionemu) nadal przysługuje status policjanta. Istotne jest wyłącznie to, jaką rolę procesową osoba ta miała w trakcie trwania prowadzonego wobec niej postępowania dyscyplinarnego, a także jaki status uzyskała ona w wyniku wydania wobec niej prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego.

Zarówno ukarany, jak i obwiniony, co zostało już zaznaczone, mają pierwszeństwo w żądaniu wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Uprawnienie to materializuje się wobec pozostałych podmiotów wyłącznie w przypadku śmierci ukaranego albo obwinionego. Tym samym w trakcie życia tylko ukarany albo obwiniony posiadają uprawnienie do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Wobec pozostałych podmiotów nie jest ono aktywne do czasu śmierci ukaranego albo obwinionego. Jest to o tyle zasadne, że w trakcie życia zarówno ukarany, jak i obwiniony, w pierwszym rzędzie, sami winni zabiegać o zabezpieczenie swojego partykularnego interesu. Dopiero w sytuacji faktycznej niemożliwości realizacji tych uprawnień przez samego zainteresowanego, możliwość ich realizacji zostaje scedowana na osoby trzecie (inne podmioty).

Warto jednak zaznaczyć, że pragmatyka służbowa nie przewiduje możliwości złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego przez inne podmioty niż sam ukarany albo obwiniony, w sytuacji, gdy zostanie stwierdzone ich zaginięcie<sup>33</sup>, a więc w sytuacji, gdy sam ukarany albo obwiniony z przyczyn faktycznych nie mogą samodzielnie podjąć działania nakierowanego na realizację ich uprawnień do żądania wznowienia postępowania dyscyplinarnego. *De lege ferenda* należałoby postulować zmianę przepisów art. 135r ust. 2 ustawy

---

<sup>33</sup> Możliwość stwierdzenia zaginięcia policjanta przewiduje pragmatyka służbowa w art. 116 ust. 3 ustawy o Policji. Stwierdzenie zaginięcia policjanta nie tylko determinuje do umorzenia postępowania dyscyplinarnego (art. 135ja ust. 1 pkt 4 ustawy o Policji), ale także materializuje niektóre uprawnienia wobec członków rodziny zaginionego policjanta, np. do rekompensaty pieniężnej za czas ponadnormatywnej służby (art. 33 ust. 3c ustawy o Policji), do nagrody rocznej (art. 110 ust. 11 ustawy o Policji), do odprawy pośmiertnej (art. 116 ust. 1 i 3 ustawy o Policji).

o Policji oraz art. 135r ust. 6 ustawy o Policji, która stworzyłaby możliwość złożenia przez pozostałe uprawnione podmioty wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego nie tylko w razie śmierci ukaranego albo obwinionego, ale również w przypadku uznania ich za zaginionych. W sytuacji bowiem zaginięcia ukaranego albo obwinionego, jak się wydaje, ustawodawca nie zagwarantował skutecznej ochrony ich interesów, które mogłyby być realizowane w ich imieniu przez inne uprawnione podmioty, w sytuacji, gdy oni sami, z przyczyn *stricte* natury faktycznej, nie mogą samodzielnie podjąć się aktywnego działania nakierowanego na realizację ich uprawnień.

W przypadku śmierci ukaranego albo obwinionego uprawnienie do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zyskują: małżonek<sup>34</sup>, krewni w linii prostej<sup>35</sup>, rodzeństwo<sup>36</sup>, przysposabiający lub przysposobiony<sup>37</sup>, a w sytuacji, o której mowa w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji, także rzecznik dyscyplinarny<sup>38</sup>. W katalogu tym nie zostali natomiast zawarci powinowaci<sup>39</sup>. Uprawnienie to może realizować każdy z uprawnionych podmiotów oddzielnie albo też mogą oni działać wspólnie. Przepisy nie przewidują w tym zakresie żadnych ograniczeń, a w szczególności nie uprzywilejowują jednych podmiotów względem drugich, umożliwiając realizację uprawnienia danemu podmiotowi wyłącznie w sytuacji braku działania ze strony innego podmiotu. Warunkiem jednak możliwości skorzystania przez którykolwiek z tych podmiotów, tj. innych niż ukarany albo obwiniony, z uprawnienia do żądania wznowienia postępowania dyscyplinarnego jest śmierć ukaranego albo obwinionego.

Nie wdając się w szczegóły dotyczące statusu tych osób, bowiem kwestie te regulowane są przez przepisy prawa cywilnego, należy tylko zaznaczyć, że pojęcie małżonek należy odnieść wyłącznie do takiej osoby, która posiadała ten status w chwili śmierci ukaranego albo obwinionego, a nie tej, która posiadała ten status w chwili wydania wobec ukaranego albo obwinionego prawomocnego

---

<sup>34</sup> Kwestię małżeństwa reguluje tytuł I „Małżeństwo” ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 ze zm.) – dalej kro.

<sup>35</sup> Zgodnie z art. 67<sup>7</sup> zdanie pierwsze kro – krewnymi w linii prostej są osoby, z których jedna pochodzi od drugiej.

<sup>36</sup> Rodzeństwo to krewni w linii bocznej. Są nimi, zgodnie z art. 67<sup>7</sup> *in fine* kro – osoby, które pochodzą od wspólnego przodka, ale nie są jednocześnie krewnymi w linii prostej.

<sup>37</sup> Kwestie przysposobienia reguluje tytuł II, dział II „Przysposobienie” kro – art. 114 i n. kro.

<sup>38</sup> Zob. art. 135a ustawy o Policji.

<sup>39</sup> Zgodnie z art. 61<sup>8</sup> § 1 kro – z małżeństwa wynika powinowactwo między małżonkiem a krewnymi drugiego małżonka. Trwa ono mimo ustania małżeństwa. Są nimi m.in. teść, teściowa, szwagier, szwagierka, etc.

orzeczenia będącego przedmiotem wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Tym samym uprawnienie to nie materializuje się wobec byłego małżonka lub byłych małżonków ukaranego albo obwinionego, zwłaszcza, że mógł on w swoim życiu zawrzeć wiele małżeństw, których następnie stwierdzono nieważność, albo które rozwiązano. Nie ma natomiast znaczenia, w tym kontekście, zawarcie przez małżonka ukaranego albo obwinionego kolejnego związku małżeńskiego, po śmierci ukaranego albo obwinionego. W chwili śmierci jednego z małżonków małżeństwo ustaje, wobec czego małżonkowie formalnie przestają posiadać ten status.

Krewni w linii prostej to zarówno wstępni, jak i zstępni ukaranego albo obwinionego. Przepis ten nie stawia granicy w odniesieniu do stopnia pokrewieństwa w linii prostej. Może nim być zarówno: ojciec, matka, dziadek, babcia, pradziadek, prababcia etc., jak i syn, córka, wnuk, wnuczka, prawnuk, prawnuczka, etc. Krąg osób będących krewnymi w linii bocznej ogranicza się natomiast wyłącznie do rodzeństwa, tj. brata albo siostry. Nie obejmuje natomiast dzieci brata albo siostry oraz innych krewnych brata albo siostry, za wyjątkiem tych krewnych brata albo siostry, którzy są krewnymi w linii prostej ukaranego albo obwinionego. Przysposobieniem (adopcją, usynowieniem) jest z kolei powstały z woli osób zainteresowanych taki stosunek prawny, jaki istnieje między rodzicami a dzieckiem. Jest to więc, jak wskazuje J. Gajda, „stosunek rodzicielski, w ramach którego powstają między przysposabiającym (przysposabiającymi) a przysposobionym wszelkie obowiązki i prawa właściwe dla naturalnego stosunku rodzicielskiego, jak stan cywilny polegający na pochodzeniu jednej osoby od drugiej, władza rodzicielska czy obowiązek alimentacyjny”<sup>40</sup>. Uprawnienie do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, w razie śmierci ukaranego albo obwinionego zyskuje wobec tego jego przysposabiający, czyli osoba, która przysposobiła ukaranego albo obwinionego w trakcie jego życia, jak i osoba, która przed śmiercią została przez ukaranego albo obwinionego przysposobiona. W sprawach, o których mowa w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji, w razie śmierci ukaranego albo obwinionego, uprawnienie to przysługuje również rzecznikowi dyscyplinarnemu, o którym mowa w art. 135a ustawy o Policji, a więc temu, który jest nim w chwili sformułowania wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, w okolicznościach, o których mowa w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji.

---

<sup>40</sup> J. Gajda, *komentarz do art. 114*, [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2023, Legalis/el., teza 1.

## **Badanie podstaw wznowienia postępowania dyscyplinarnego – przesłanki pozytywne i negatywne warunkujące wznowienie**

Zgodnie z art. 135r ust. 1 ustawy o Policji postępowanie dyscyplinarne zakończone prawomocnym orzeczeniem wznowia się jeżeli zaistniała którakolwiek z podstaw wskazanych w punktach od 1 do 5 tego przepisu. Katalog ten ma charakter zamknięty (*numerus clausus*), ale co warto podkreślić, uzupełnia go podstawa zawarta w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji<sup>41</sup>. Wynika z tego, że wznowienie nie może nastąpić na innej podstawie niż te, które zostały określone wprost w art. 135r ust. 1 pkt 1-5 ustawy o Policji lub art. 135r ust. 2 ustawy o Policji. Wznowienie postępowania dyscyplinarnego winno zatem nastąpić na co najmniej jednej z tych podstaw, bowiem konkretna podstawa (podstawy) wytycza (wytyczają) granicę (granice) rozpoznania sprawy w tym trybie nadzwyczajnym. Organ dyscyplinarny nie jest wobec tego uprawniony do podjęcia działania *ad hoc* i wznowienia *in genere* postępowania dyscyplinarnego, a następnie w jego toku do poszukiwania ewentualnej podstawy wznowienia. Jak wynika wprost z art. 135r ust. 1 ustawy o Policji oraz z art. 135r ust. 2 ustawy o Policji, postępowanie dyscyplinarne zakończone prawomocnym orzeczeniem wznowia się jeżeli: dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności, okazały się fałszywe lub zostały ujawnione istotne dla sprawy okoliczności, które nie były znane w toku postępowania dyscyplinarnego lub orzeczenie wydano z naruszeniem obowiązujących przepisów, jeżeli mogło to mieć wpływ na treść orzeczenia, lub orzeczenie zostało wydane w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostały następnie uchylone lub zmienione, lub też prowadzone o ten sam czyn postępowanie karne, karne skarbowe lub w sprawach o wykroczenia zostało zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania ze względu na okoliczności określone w art. 17 § 1 pkt 1 lub 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeksu postępowania karnego<sup>42</sup> albo w art. 5 § 1 pkt 1 lub 2 24 sierpnia 2001 r. Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>43</sup>, lub w przypadku wydania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia w wyniku którego stracił moc lub uległ zmianie przepis

---

<sup>41</sup> F. Radoniewicz, *komentarz do art. 135s*, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa...*, s. 736.

<sup>42</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.

<sup>43</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1124 ze zm.



prawny będący podstawą wydania orzeczenia dyscyplinarnego<sup>44</sup>. *A contrario* nie wznawia się postępowania dyscyplinarnego jeśli nie można wskazać, by którakolwiek z tych podstaw zaistniała. Należy jednak, w tym miejscu, poczynić pewne zastrzeżenie. Zgodnie bowiem z art. 135s ust. 1 ustawy o Policji, dopiero po wznowieniu postępowania dyscyplinarnego przeprowadza się czynności dowodowe, które ograniczone są do przyczyn wznowienia<sup>45</sup>. Zatem przed formalnym wznowieniem postępowania dyscyplinarnego nie mogą one być merytorycznie weryfikowane<sup>46</sup>. Wykazanie ich istnienia jest jednak warunkiem koniecznym umożliwiającym wznowienie postępowania dyscyplinarnego, które następnie musi być zorientowane na przeprowadzenie czynności dowodowych skoncentrowanych na potwierdzenie albo zaprzeczenie ich faktycznego zaistnienia. Stąd też, w szczególności w odniesieniu do wniosków o wznowienie, nie jest wystarczające wskazanie w nich wyłącznie podstawy wznowienia (którejkolwiek zamieszczonej w art. 135r ust. 1 ustawy o Policji lub w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji), ale konieczne jest również wskazanie okoliczności, które je materializują. Oczywiście to, czy faktycznie zmaterializowały się w odniesieniu do danego – konkretnego przypadku, będzie przedmiotem czynności dowodowych we wznowionym postępowaniu dyscyplinarnym. Istotne jest jednak, aby wskazana podstawa wznowienia korespondowała z przedstawionymi okolicznościami. Zatem, w sytuacji, gdy wniosek o wznowienie nie zawiera informacji na podstawie, których można by było ustalić podstawę wznowienia, albo też wskazuje, co prawda, taką podstawę, ale bez żadnych okoliczności, które mogłyby potwierdzać zaistnienie właśnie tej podstawy wznowienia, albo też zawiera podstawę i jednocześnie wskazuje na okoliczności, które już *prima facie* świadczą o tym, że nie tylko nie pozostają w relewantnym związku z podaną podstawą wznowienia, ale również bez konieczności dogłębnej analizy (merytorycznej) można stwierdzić, iż nie mają żadnego związku ze sprawą, to taki wniosek, o ile nie zostałby następnie uzupełniony, poprzez sprecyzowanie treści żądania,

---

<sup>44</sup> Orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego w rozumieniu przepisu art. 135r ust. 2 ustawy o Policji jest wyłącznie orzeczenie stwierdzające niezgodność kontrolowanej normy prawnej z wzorcem kontroli. Nie jest nim natomiast tzw. orzeczenie interpretacyjne, czyli orzeczenie, którym Trybunał Konstytucyjny określa jedynie sposób wykładni przepisów aktu normatywnego (F. Radoniewicz, *komentarz do art. 135r*, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa...*, s. 733).

<sup>45</sup> B. Opaliński, *komentarz do art. 135s*, [w:] B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa...*, Legalis/el., teza 2.

<sup>46</sup> Wyrok WSA w Łodzi z dnia 18 kwietnia 2013 r., III SA/Łd 291/13, Legalis nr 788440, wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 grudnia 2009 r., II SA/Wa 1217/09, Legalis nr 213235, wyrok WSA w Opolu z dnia 13 maja 2008 r., II SA/Op 85/08, Legalis nr 105239.

tj. wskazania okoliczności istotnych z punktu widzenia podstawy wznowienia, nie może skutkować automatycznym wznowieniem postępowania dyscyplinarnego. Zasadna jest wówczas odmowa wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Należy zatem w pełni podzielić stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego zawarte w wyroku z dnia 21 grudnia 2006 r., sygn. I OSK 527/06<sup>47</sup>, który stwierdził, że „Przy rozważaniu przesłanek wznowienia postępowania chodzi przy tym jedynie o prawdopodobieństwo wydania orzeczenia co do swej istoty odmiennego od rozstrzygnięcia dotychczasowego. Badanie rzeczywistych przyczyn wznowienia postępowania jest bowiem możliwe dopiero po wznowieniu postępowania”<sup>48</sup>. Przy ocenie zasadności wznowienia postępowania dyscyplinarnego chodzi wobec tego o wstępną analizę i rozważenie, czy okoliczność odniesiona do wskazanej podstawy wznowienia jest okolicznością z tą podstawą w jakikolwiek sposób korespondująca, a więc, czy jest okolicznością istotną dla danej sprawy, tj. czy ma znaczenie prawne dla jej przedmiotu (a więc musi co najmniej istnieć prawdopodobieństwo, że może mieć wpływ na treść uprzednio wydanego orzeczenia)<sup>49</sup>. Jeżeli zatem już wstępna ocena danej okoliczności, bez nawet dogłębnej analizy wskazuje, że nie koresponduje ona ze wskazaną podstawą wznowienia, bo nie jest okolicznością, która nie tylko w tej sprawie, ale również w innej nie mogłaby wpłynąć w żaden sposób na treść orzeczenia dyscyplinarnego, to nie budzi wątpliwości, że istnieje przeszkoda skutkująca niedopuszczalnością wznowienia postępowania dyscyplinarnego.

Podstawy zawarte w art. 135r ust. 1 ustawy o Policji oraz w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji stanowią przesłanki pozytywne, warunkujące wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Ich wykazanie jest warunkiem koniecznym, ale jeszcze niewystarczającym, by mogło nastąpić wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Konieczne jest również zbadanie, czy nie zaistniały przesłanki negatywne, których zaistnienie uniemożliwia wznowienie postępowania dyscyplinarnego.

W sprawach, o których mowa w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji, wniosek o wznowienie (bowiem wznowienie w tej kategorii spraw może nastąpić wyłącznie na wniosek enumeratywnie wskazanych w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji podmiotów), składa się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie

---

<sup>47</sup> Legalis nr 2200928.

<sup>48</sup> Por. z wyrokiem NSA z dnia 19 stycznia 2007 r., I OSK 636/06, Legalis nr 657713.

<sup>49</sup> Wyrok WSA w Łodzi z dnia 18 kwietnia 2013 r., III SA/Łd 291/13...

orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego<sup>50</sup>. Upływ terminu liczonego od dnia wejścia w życie tego orzeczenia uniemożliwia wznowienie postępowania dyscyplinarnego, niezależnie od tego kiedy ukarany albo obwiniony, a w razie ich śmierci inne uprawnione podmioty powzięli wiedzę o samym orzeczeniu oraz jego funkcjonowaniu w obrocie prawnym.

W pozostałych kategoriach spraw wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego może zostać złożony w terminie 30 dni od dnia, w którym obwiniony dowiedział się o okoliczności (bądź okolicznościach) stanowiącej (stanowiących) podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego<sup>51</sup>. Zaakcentowania, w tym miejscu, wymaga, że przepis ten wskazuje wyłącznie „obwinionego”, którego obliguje do zachowania tego terminu. Nie wymienia natomiast wprost „ukaranego”. Nie oznacza to jednak, że ukarany nie jest związany tym terminem. Każdy policjant, który w następstwie prowadzonego wobec niego postępowania dyscyplinarnego został ukarany musiał uprzednio posiadać status obwinionego. Każdy ukarany winien być zatem, w tym kontekście, traktowany jako obwiniony, bowiem zanim stał się ukaranym był właśnie stroną postępowania dyscyplinarnego, tj. obwinionym. Nie każdy jednak obwiniony staje się ukaranym. Zasadne wobec tego wydaje się przyjęcie, że w kontekście przepisu art. 135r ust. 7 ustawy o Policji, ustawodawca objął pojęciem obwinionego zarówno

---

<sup>50</sup> „Z uwagi na to, że ustawa o Policji nie definiuje momentu wejścia w życie orzeczenia zastosowanie mają w tym przedmiocie przepisy Konstytucji. Z art. 190 ust. 3 wynika, że termin miesięczny liczy się od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, a zatem od dnia ogłoszenia orzeczenia w organie publikacyjnym. Dzień ogłoszenia orzeczenia o niezgodności przepisu z Konstytucją to dzień wydania Dziennika Ustaw. Wobec tego, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne, z dniem ogłoszenia orzeczenia negatywnego (a więc orzekającego o niezgodności aktu prawnego z Konstytucją lub ustawą) następuje utrata mocy obowiązującej zakwestionowanego aktu prawnego. Jednakże Trybunał Konstytucyjny może odroczyć w czasie derogację aktu normatywnego do 18 miesięcy gdy chodzi o ustawę, a do 12 miesięcy gdy chodzi o inny akt normatywny. Wprawdzie takie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego podlega ogłoszeniu na takich samych zasadach, lecz termin miesięczny do żądania wznowienia postępowania liczy się od dnia wejścia w życie orzeczenia o utracie mocy aktu normatywnego, będącego podstawą decyzji ostatecznej” (wyrok NSA z dnia 18 stycznia 2006 r., I OSK 731/05, Legalis nr 2204410), a także F. Radoniewicz, *komentarz do art. 135r*, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa...*, s. 733 i n., A. Michałek, *komentarz do art. 135r*, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, *Komentarz...*, s. 738 i n.

<sup>51</sup> Dowiedzenie się o określonej okoliczności to innymi słowy dotarcie do danej osoby wiadomości o określonej okoliczności (W. Kotowski, *Ustawa...*, s. 689), a także wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2008 r., I OSK 1125/07, Legalis nr 119838, wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2007 r., I OSK 588/06, Legalis nr 749695, wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 lipca 2006 r., II SA/Wa 1613/05, Legalis nr 292965.

tego obwinionego, który wskutek wydania wobec niego prawomocnego orzeczenia stał się ukaranym, jak i tego, który nie został ukarany karą dyscyplinarną. Warto również zaznaczyć, że termin, o którym mowa w art. 135r ust. 7 ustawy o Policji, tak samo jak termin wskazany w art. 135r ust. 3 ustawy o Policji, jest wiążący nie tylko dla ukaranego albo obwinionego, ale również dla innych uprawnionych podmiotów, którzy są upoważnieni do żądania wznowienia postępowania dyscyplinarnego w razie śmierci ukaranego albo obwinionego.

Nie może jednak budzić wątpliwości, że w sytuacji, o której mowa w art. 135r ust. 7 ustawy o Policji, to kiedy inny uprawniony podmiot realizujący uprawnienia za ukaranego albo obwinionego, w razie ich śmierci, dowiedział się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego nie jest istotne dla oceny przesłanki warunkującej wznowienie postępowania dyscyplinarnego, jeśli z okoliczności wynika, że ukarany albo obwiniony wiedzieli o tej okoliczności, ale z wiadomych tylko sobie przyczyn nie żądali, aż do swojej śmierci, wznowienia postępowania dyscyplinarnego, wskutek czego termin, o którym mowa w art. 135r ust. 7 ustawy o Policji, w chwili ich śmierci, już upłynął. Istotne jest bowiem czy, a jeśli tak, to kiedy ukarany albo obwiniony (w trakcie swojego życia, przed śmiercią) dowiedzieli się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Jeśli mieli wiedzę w tym zakresie, i nie skorzystali, aż do śmierci ze swojego uprawnienia, wskutek czego termin ten ekspirował, wówczas nie powinno być istotne kiedy inny uprawniony podmiot samodzielnie dowiedział się o tej okoliczności, albo powziął informację w tym zakresie od samego ukaranego albo obwinionego. Jeżeli jednak ukarany albo obwiniony nie posiadali do śmierci informacji w tym zakresie, termin, o którym mowa w art. 135r ust. 7 ustawy o Policji winien być zachowany przez podmiot, który wnosi o wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Przyjęcie odmiennego stanowiska, a więc, że termin ten zastrzeżony jest wyłącznie dla ukaranego albo obwinionego, skutkowałby niezasadnym uprzywilejowaniem podmiotów uprawnionych, którzy w razie śmierci ukaranego albo obwinionego, mogliby w dowolnym czasie zdecydować o realizacji uprawnienia, które wskutek tej śmierci zmaterializowało się wobec nich. Jak bowiem poprzednio zaznaczono, tylko ukarany albo obwiniony byłby zobowiązany do zachowania terminu liczonego od dnia powzięcia informacji o okoliczności stanowiących podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego, w przeciwieństwie do podmiotów, które zyskiwałyby to uprawnienie w razie śmierci ukaranego albo obwinionego, od tego momentu, ale już z tą chwilą, bez żadnych

ograniczeń czasowych. Jeżeli z kolei by przyjąć, że wobec podmiotów uprawnionych, w razie śmierci ukaranego albo obwinionego, termin ten biegnie w każdym przypadku odrębnie i niezależnie, a także liczony jest od dnia, w którym powzięli wiedzę w tym zakresie, i nie miałyby znaczenia, czy ukarany albo obwiniony w trakcie swojego życia posiadał tę wiedzę, ale nie skorzystał do dnia swojej śmierci z uprawnienia do żądania wznowienia postępowania, to przepis ten dawałby uprawnienie podmiotom, które, co do zasady, winny realizować to uprawnienie w sytuacji śmierci ukaranego albo obwinionego, gdy on sam już z przyczyn faktycznych nie może podjąć się tego działania, w sytuacji, gdy wiadome jest, że sam zainteresowany z tego uprawnienia z własnej woli świadomie nie realizował. Podmioty te uzyskiwałyby wówczas uprawnienia, które mogłyby realizować nawet wbrew intencji i woli samego zmarłego. Jak już wcześniej zaznaczono, celem tego przepisu jest zagwarantowanie możliwości realizacji uprawnień ukaranego albo obwinionego, gdy oni sami z przyczyn natury faktycznej nie mogą zabezpieczyć swojego partykularnego interesu. Trudno byłoby zgodzić się ze stwierdzeniem, że uprawnienie to materializuje się w razie śmierci ukaranego albo obwinionego wobec innych podmiotów w przypadku, gdy sam ukarany albo obwiniony nie tylko powziął informację o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego w trakcie swojego życia, nie skorzystał ze sposobności do złożenia wniosku o wznowienie tego postępowania, wskutek czego w chwili jego śmierci termin, o którym mowa w art. 135r ust. 7 ustawy o Policji upłynął, ale także wyraźnie zmanifestował swoją wolę braku zainteresowania wznowieniem postępowania dyscyplinarnego. Zatem w razie śmierci ukaranego albo obwinionego, nie może budzić wątpliwości, że w takich przypadkach, powzięcie przez te podmioty informacji w tym zakresie nie może skutkować zmaterializowaniem się uprawnienia do żądania wznowienia postępowania dyscyplinarnego.

O ile jednak wykazanie kiedy orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego weszło w życie nie nastęcza żadnych trudności, o tyle wykazanie kiedy ukarany albo obwiniony dowiedzieli się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego, może łączyć się z koniecznością podjęcia przez organ dyscyplinarny dodatkowych czynności weryfikacyjnych, w szczególności do wystąpienia do ukaranego albo obwinionego, a w razie ich śmierci do innego podmiotu, który żąda wznowienia postępowania dyscyplinarnego o wskazanie chwili, w której dowiedzieli się o okoliczności istotnej dla oceny wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Ukarany albo obwiniony,

a w razie ich śmierci inny podmiot wnioskujący o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, może bowiem nie zawrzeć tego rodzaju informacji w swoim wystąpieniu. Nie zwalnia to w żadnej mierze organu dyscyplinarnego z konieczności weryfikacji tej okoliczności, bowiem jak wynika z przepisu art. 135r ust. 7 ustawy o Policji, wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego wnosi się w terminie 30 dni od dnia, w którym obwiniony dowiedział się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania. Uchybienie tego terminu skutkuje tym, że nie może on, co do zasady, spowodować wznowienia postępowania dyscyplinarnego<sup>52</sup>. Uchybienie terminom, o których mowa w art. 135r ust. 3 ustawy o Policji oraz w art. 135r ust. 7 ustawy o Policji winno z reguły zatem skutkować odmową wznowienia postępowania dyscyplinarnego właśnie z tej przyczyny. Nie jest jednak konieczne wystąpienie organu dyscyplinarnego do ukaranego albo obwinionego, a w razie ich śmierci do innego podmiotu, który wnosi o wznowienie postępowania dyscyplinarnego o wskazanie chwili, w której dowiedzieli się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego, jeśli organ dyscyplinarny jest w posiadaniu dowodów, które potwierdzają tę okoliczność. Wskazanie tej okoliczności przez samego ukaranego albo obwinionego, a w razie ich śmierci przez inny podmiot, nie zwalnia z kolei organu dyscyplinarnego z konieczności podjęcia czynności mających na celu zweryfikowanie, czy istotnie informacja ta odpowiada rzeczywistości stanowiącej przedmiot sprawy. Wyłącznie po wyczerpaniu możliwości weryfikacyjnych przez organ dyscyplinarny, a także w ich braku, mających na celu potwierdzenie albo zaprzeczenie twierdzeniom wnioskodawcy, dopuszczalne jest przyjęcie, że ukarany albo obwiniony powziął wiedzę o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania dyscyplinarnego w określonym – wskazanym przez niego czasie.

Prócz wymienionych wyżej przesłanek określających termin do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, których uchybienie winno stanowić przesłankę negatywną do wznowienia postępowania dyscyplinarnego, ustawodawca sformułował *expressis verbis* w art. 135r ust. 4 ustawy o Policji oraz w art. 135r ust. 5 ustawy o Policji dodatkowe dwie przesłanki negatywne uniemożliwiające wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Postępowania dyscyplinarnego nie wznowia się po upływie 10 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego (art. 135r ust. 5 ustawy o Policji). Co do

---

<sup>52</sup> Chyba że nastąpiło uchybienie terminu z przyczyn niezależnych od wnioskodawcy, wskutek czego termin ten został przywrócony.

zasady więc upływ tego okresu uniemożliwia wznowienie postępowania dyscyplinarnego, nawet gdyby istniała podstawa do jego wznowienia. Od tak ustanowionej reguły przewidziano jeden wyjątek. Zamieszczono go w art. 135r ust. 5a ustawy o Policji. Reguły tej nie stosuje się do spraw o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem o wydaleniu ze służby<sup>53</sup>. Postępowania dyscyplinarnego nie wznowia się także na niekorzyść ukaranego po ustaniu karalności przewinienia dyscyplinarnego (art. 135r ust. 4 ustawy o Policji). *A contrario* dopuszczalne jest wznowienie postępowania dyscyplinarnego na niekorzyść ukaranego, ale tylko przed ustaniem karalności przewinienia dyscyplinarnego. Dodania także wymaga, że wymienione w art. 135r ust. 4 ustawy o Policji oraz w art. 135r ust. 5 ustawy o Policji przesłanki nie ograniczają się do określonej kategorii spraw dyscyplinarnych, a także odnoszą się do przypadków wznowienia postępowania dyscyplinarnego zarówno z urzędu, jak i na wniosek.

Warto również zaznaczyć, że uchybienie przez wnioskodawcę terminu na złożenie wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego nie skutkuje tym, iż nie może ono być w ogóle wznowione. Jeśli został uchybiony przewidziany dla ukaranego albo obwinionego, a w razie ich śmierci dla innego podmiotu termin (i nie został przywrócony), to oznacza to tylko tyle, że wznowienie nie może nastąpić „na wniosek”. Nie oznacza to jednak, że postępowanie nie może zostać wznowione, tyle że z urzędu, jeśli w ocenie organu dyscyplinarnego istnieją ku temu podstawy<sup>54</sup>. Ewentualna powinność organu dyscyplinarnego nie może jednak automatycznie oznaczać obowiązku materializującego się po stronie tego organu. Wnioskodawca nie może czynić zarzutu, że pomimo uchybienia przez niego terminu, nie podjęto jednak działania mającego na celu analizę treści jego wniosku o wznowienie w taki sposób jakby organ dyscyplinarny działał z urzędu. Przyjęcie takiego założenia, przeczyłoby zasadzie racjonalnego ustawodawcy, który w stosownych przepisach wskazał termin dla zainteresowanego, w którym może on realizować swoje uprawnienie do żądania wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Jeśli każdorazowe uchybienie terminu determinowałoby do zbadania treści wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego z urzędu, wówczas samo ograniczenie czasowe ustanowione dla wnioskodawcy miałyby charakter li tylko iluzoryczny, skoro i tak wymagane byłoby podjęcie działania

---

<sup>53</sup> P. Łabuz, M. Michalski, *komentarz do art. 135r*, [w:] A. Choromańska, P. Łabuz, I. Malinowska, *Ustawa...*, Legalis/el., teza 2.

<sup>54</sup> S. Maj, *Postępowanie...*, s. 148.

z urzędu. Wyjątek mogą jednak stanowić wyłącznie takie przypadki, gdy pomimo uchybienia terminu organ dostrzeże oczywistą zasadność wniosku o wznowienie, a zatem, że wystąpiła taka podstawa, która uzasadnia wznowienie postępowania dyscyplinarnego, o której sam nie miał wiedzy, bowiem gdyby ją posiadał wznowiłby postępowanie dyscyplinarne z urzędu. Jak wynika wprost z art. 135r ust. 1 ustawy o Policji – postępowanie dyscyplinarne zakończone prawomocnym orzeczeniem wznowia się, jeżeli zaistniała którakolwiek z podstaw wskazanych w punktach od 1 do 5 tego przepisu. Skoro wznowia się je, to przełożony dyscyplinarny, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, wznowia postępowanie dyscyplinarne z urzędu.

Nie może również budzić wątpliwości, że przed ewentualnym wznowieniem postępowania konieczna jest weryfikacja strony formalnej złożonego wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Przepisy pragmatyki służbowej nie regulują jednak kwestii odnoszącej się do wymogów formalnych, jakim winien odpowiadać wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego. W tym zakresie przepis art. 135p ustawy o Policji odsyła do przepisów kodeksu postępowania karnego, dotyczących m.in. czynności procesowych<sup>55</sup>. Jest to niewątpliwie zakres nieuregulowany w przepisach dyscyplinarnych<sup>56</sup>. Zatem w tym przedmiocie należy stosować regulację zawartą w rozdziale „Porządek czynności procesowych” kodeksu postępowania karnego, a w szczególności art. 119 k.p.k., który wskazuje jakim wymogom formalnym winno odpowiadać pismo procesowe. W sytuacji ujawnienia braków formalnych zastosowanie ma natomiast art. 120 k.p.k.

---

<sup>55</sup> Nie można zatem zgodzić się ze stwierdzeniem A. Michałek, że art. 135p ustawy o Policji ma zastosowanie wyłącznie do samego postępowania dyscyplinarnego, a nie do czynności go poprzedzających, a także do wznowienia postępowania dyscyplinarnego, co powoduje, że w tym zakresie konieczne jest stosowanie przepisów procedury administracyjnej (A. Michałek, *komentarz do art. 135p*, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, *Komentarz...*, s. 732). Przepis art. 135p ustawy o Policji wyraźnie stanowi, że w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie do postępowania dyscyplinarnego stosuje się przepisy kpk. Nie ogranicza on tego odesłania do postępowania dyscyplinarnego w określonym trybie (np. zwykłym), a tym samym nie wyłącza postępowania dyscyplinarnego w trybie nadzwyczajnym.

<sup>56</sup> Jak zaznacza F. Radoniewicz, zakres odpowiedniego stosowania przepisów kpk jest ograniczony, bowiem może zachodzić wyłącznie we wskazanych przez przepis art. 135p ust. 1 ustawy o Policji przypadkach, tj. przede wszystkim w kwestiach nieuregulowanych pragmatyką służbową (F. Radoniewicz, *komentarz do art. 135p*, [w:] K. Chałbińska-Jentkiewicz, J. Kurek (red.), *Ustawa...*, s. 724).



## Zakończenie

Wznowienie postępowania dyscyplinarnego, jak zaznaczono na wstępie, jest jedynym ekstraordynaryjnym instrumentem prawnym, przewidzianym przez pragmatykę służbową, umożliwiającym weryfikację prawomocnego orzeczenia wydanego w postępowaniu dyscyplinarnym. Wskazany tryb nadzwyczajny nie stanowi jednak dodatkowej instancji, za pomocą której możliwa jest zmiana albo uchylene wydanego orzeczenia dyscyplinarnego. Stanowi konstrukcję prawną, która pozwala na weryfikację prawomocnych orzeczeń wyłącznie w sytuacji zaistnienia podstawy lub podstaw, enumeratywnie wskazanych w art. 135r ust. 1 pkt 1-5 ustawy o Policji lub w art. 135r ust. 2 ustawy o Policji, które determinują do wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Podstawy te jednocześnie ograniczają zakres przedmiotu wznowionego postępowania dyscyplinarnego. Postępowanie to nie może zatem zmierzać do ponownego rozpatrzenia sprawy w jej całości. Przeczyłoby to zasadzie dwuinstancyjnego postępowania dyscyplinarnego. Po wyczerpaniu bowiem dyscyplinarnego toku instancji orzeczenie staje się prawomocne, a tym samym podlega wykonaniu. Tryb ten służy ewentualnemu uchyleniu lub zmianie tych orzeczeń, które mimo, że podlegają wykonaniu, albo zostały już wykonane, są obarczone wadą tego rodzaju, że nie mogą dłużej w tym kształcie pozostawać w obrocie prawnym.

Postępowanie dyscyplinarne zakończone prawomocnym orzeczeniem wznowia się jeśli zostaną spełnione przesłanki do tego wznowienia zarówno o charakterze podmiotowym, jak i przedmiotowym. Organ dyscyplinarny przed ewentualnym wznowieniem postępowania musi ustalić w pierwszej kolejności, czy jest organem właściwym w tej konkretnej sprawie. Ma to szczególne znaczenie w przypadku złożenia wniosku o wznowienie. W sytuacji bowiem negatywnego ustalenia zobligowany jest do przekazania tego wniosku do właściwego przełożonego dyscyplinarnego. Z kolei w sytuacji pozytywnego ustalenia, zobowiązany jest do ustalenia, czy przedmiotem danego wniosku jest prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, tj. orzeczenie pozostające w obrocie prawnym, któremu przysługuje przymiot prawomocności i które kończy postępowanie dyscyplinarne w dyscyplinarnym toku instalacji. Ponadto zobowiązany jest do zbadania, czy istnieje podstawa uzasadniająca wznowienie, a także, czy nie zaistniała jakakolwiek przesłanka negatywna, która uniemożliwia to wznowienie. Nie mniej istotne jest zbadanie, czy podmiot, który wystąpił z określonym żądaniem posiada legitymację, która upoważnia go do takiego wystąpienia. Czynności te nie są podejmowane w ramach wznowionego postępowania dyscyplinarnego, ale

je poprzedzają. Ich wynik z kolei wskazuje, czy w istocie może w danym przypadku dojść w ogóle do zainicjowania tego rodzaju trybu szczególnego. Wznowienie postępowania dyscyplinarnego nie może bowiem zostać niejako automatycznie wznowione, by dopiero po jego wznowieniu zostały zbadane okoliczności istotne z punktu widzenia dopuszczalności samego wznowienia. Wynik tych czynności ma kluczowe znaczenie, bowiem wskazuje wprost, czy w danym konkretnym przypadku dopuszczalne jest wznowienie postępowania dyscyplinarnego, czy też z uwagi na określone okoliczności stanowiące przeszkodę do jego wznowienia konieczne jest wydanie postanowienia o odmowie wznowienia postępowania dyscyplinarnego.

## **Dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej – przejaw wykorzystania trybów konsensualnych czy swoisty tryb szczególny w postępowaniu dyscyplinarnym służb mundurowych?**

Tryby konsensualne odgrywają istotną rolę w porządkach prawnych państw demokratycznych. Pozwalają bowiem na zdynamizowanie toczącego się postępowania karnego *sensu largo* oraz zmniejszenie tzw. obciążenia wymiaru sądownictwa, sprzyjając jednocześnie realizacji postulatów ekonomiki procesowej, szybkości postępowania oraz – w zakresie niektórych instytucji – również koncyliacji pomiędzy sprawcą przestępstwa a pokrzywdzonym. W zależności od systemu prawnego rodzaje oraz charakterystyczne cechy trybów konsensualnych mogą się różnić. W światowej literaturze wskazuje się jednak na dwa nurty trybów konsensualnych – tj. tryb *nolo contendere*, zakładający brak konieczności przyznania się do winy jako warunek skorzystania z tej instytucji, oraz tryb *guilty plea*, stawiający przyznanie się do winy jako warunek konieczny<sup>1</sup>. Oczywiście możliwe jest dokonanie dalszego podziału trybów na takie, które dopuszczają negocjacje w przedmiocie kwalifikacji prawnej czynu oraz takie, które przewidują jedynie uzgodnienia w zakresie kompensacji czy wymiaru kary<sup>2</sup>, lecz taka dygresja w ramach niniejszego opracowania byłaby zbyt daleko idąca.

Gdy rozważamy kwestię wprowadzenia trybów konsensualnych do modelu postępowania opartego na odpowiedzialności typu represyjnego, należy zadać sobie dwa podstawowe pytania: 1) czy wprowadzenie tej instytucji wydatnie wpłynie na realizację celów oraz postulatów tego postępowania?; 2) czy na gruncie ustawy możliwe jest rozwiązywanie spraw dyscyplinarnych w trybie konsensualnym? Jeśli bowiem odpowiedź na którekolwiek z obu postawionych pytań – w szczególności na pierwsze z nich – byłaby negatywna, to wprowadzenie lub

---

<sup>1</sup> B. Janusz-Pohl, *Theoretical and Methodological foundations for Consensual Models Based on Polish Example* [w:] S. Pawelec (red.), *Consensual Mechanisms in Criminal Proceedings – Integrative and Comparative Perspective*, Peter Lang 2023 s. 21; B. Janusz-Pohl, M. Wawrzyńczak, *Study on general characteristics of consensual procedures and reform trends* [w:] S. Pawelec (red.), *Consensual Mechanisms in Criminal Proceedings – Integrative and Comparative Perspective*, Peter Lang 2023, s. 54-57.

<sup>2</sup> Ibidem, s. 52-54.

utrzymanie takiej instytucji nie ma uzasadnienia. W tym celu należy rozważyć kwestię tego, jakie zasady rządzą postępowaniem dyscyplinarnym – oraz czy są one korespondujące z zasadami procesowymi uzasadniającymi wprowadzanie oraz stosowanie instytucji konsensualnych w postępowaniu karnym.

Przede wszystkim zastosowanie trybów konsensualnych w ramach procesu karnego koresponduje z zasadą sprawności oraz zasadą ekonomiki procesowej. Prowadzenie postępowania zwyczajnego w sytuacji, gdy – ze względu na np. charakter sprawy czy fakt pojednania się oskarżonego z pokrzywdzonym – nie jest to konieczne, niepotrzebnie prowadziłyby do nadmiernego obciążenia prokuratury. Sam fakt nadmiernego obłożenia sądów karnych – a więc w konsekwencji przeciągania się czasu rozpoznania spraw – stanowił jedną z aksjologicznych racji przemawiających za koniecznością poszukiwania nowych instytucji, pozwalających na znaczące skrócenie czasu trwania postępowań przy jednoczesnej realizacji celów procesu. Na gruncie rozwiązań konsensualnych niektórzy autorzy wyróżniają także zasadę konsensualizmu, jako składową współtworzącą modelowo polski proces karny<sup>3</sup>. Ten element, choć niejednoznaczny, zostanie szczegółowo omówiony w późniejszej części niniejszego opracowania, jednakże konieczne jest wspomnienie o nim już w tym miejscu.

Ograniczając się wyłącznie do postępowania dyscyplinarnego w służbach mundurowych, na pierwszy plan wysuwa się naturalnie ustawa o Policji<sup>4</sup>. Dokładniej możemy zwrócić uwagę na art. 135fa u.o.p., który ustanawia jedyny tryb konsensualny w ramach takiego postępowania – a mianowicie dobrowolne poddanie się karze. Ustawodawca przewidział dwa tryby skorzystania z tej instytucji. Pierwszy z nich uregulowano w art. 135fa ust. 1 u.o.p., przyznając inicjatywę wystąpienia z taką propozycją przełożonemu dyscyplinarnemu, który może wydać orzeczenie bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego. W tym zakresie konieczne jest jednak wysłuchanie policjanta oraz złożenie przez niego na piśmie wyjaśnień oraz zgody na poddanie się karze dyscyplinarnej bez przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego, stosownie do treści art. 135fa ust. 2 u.o.p. Drugi tryb skorzystania z tej instytucji można określić jako wnioskowy, bowiem zgodnie z treścią art. 135fa ust. 3 u.o.p. obwiniony może złożyć wniosek o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej. Na wzorcu art. 135fa u.o.p.

---

<sup>3</sup> Za wyodrębnieniem zasady konsensualizmu opowiedział się chociażby P. Wiliński [w:] P. Wiliński (red.), *Polscy proces karny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022, s. 309-313.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 145).

oparto również rozwiązania przewidziane w dwóch innych formacjach mundurowych, tj. Służbie Ochrony Państwa – w art. 226a ustawy o SOP<sup>5</sup> – oraz Służbie Więziennej – art. 242 ustawy o SW<sup>6</sup>. Zatem, gdy w tekście będziemy odwoływać się do modelowego rozwiązania przyjętego na gruncie ustawy o Policji, to te same uwagi będą relewantne również w kontekście tych przepisów.

Już *prima vista* można dostrzec podobieństwa pomiędzy tym trybem a analogiczną instytucją z art. 387 k.p.k. Przejawiają się one w wymogach formalnych czy ograniczeniu temporalnym złożenia wniosku o dobrowolne poddanie się karze. Zanim przejdziemy do rozważenia szczególnych przesłanek zastosowania tej instytucji, przez chwilę pozostawmy jeszcze w sferze rozważań modelowych oraz aksjologicznych ich wprowadzenia. Trzeba bowiem zauważyć, że dobrowolne poddanie się odpowiedzialności dyscyplinarnej stanowi wyjątkową – bowiem jedyną – tego typu instytucję w postępowaniu dyscyplinarnym służb mundurowych. Z tego względu konieczne jest jej omówienie w szerszym zakresie.

Polskie tryby konsensualne modelowo zaczerpnęły z włoskiej oraz hiszpańskiej procedury karnej. Mają one jednak szczególne warunki formalne, które wynikają przede wszystkim z nadrzędnej roli zasady prawdy materialnej w polskim procesie karnym<sup>7</sup>. W realiach postępowania dyscyplinarnego jest to pewna dyrektywa postępowania, nakazująca dążenie do ustalenia przebiegu zdarzenia warunkującego odpowiedzialność dyscyplinarną w sposób zgodny z rzeczywistością<sup>8</sup>. Już na pierwszy rzut oka treść art. 135fa u.o.p. odnosi się do prawdy materialnej, w szczególności poprzez sformułowanie „(...) okoliczności popełnionego czynu i wina policjanta nie budzą wątpliwości”. W tym zakresie uregulowanie to nawiązuje bezpośrednio do rozwiązań kodeksowych, jednocześnie plasując zasadę prawdy w centrum warunków formalnych pozwalających na uwzględnienie wniosku o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zatem, definitywnie mamy do czynienia z realizacją nie tylko zasady prawdy, ale również dyrektywy trafnej reakcji dyscyplinarnej (karnej) poprzez

---

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 325).

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1683 z późn. zm.).

<sup>7</sup> Zob. Ibidem, s. 292-296; K. Zgryzek [w:] K. Marszał, J. Zagrodnik (red.), Proces karny, s. 102-105, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.

<sup>8</sup> Zob. B. Baran, Rozdział 14 Zasada prawdy obiektywnej w postępowaniach dyscyplinarnych funkcjonariuszy formacji policyjnych [w:] Postępowania dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych. Modele i zasady, Warszawa 2021.

ustalenie oraz pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej rzeczywistego sprawcy przewinienia dyscyplinarnego<sup>9</sup>.

Kolejnym warunkiem formalnym jest kwestia kary grożącej za dane przewinienie dyscyplinarne. Zgodnie z treścią art. 135fa ust. 1 u.o.p., przełożony dyscyplinary może wydać orzeczenie bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, gdy nie zachodzi potrzeba wymierzenia kary dyscyplinarnej surowszej niż nagana. Z tą regulacją koresponduje również treść art. 135 fa ust. 4, zgodnie z którą przełożony dyscyplinary może uwzględnić wniosek o dobrowolne poddanie się karze złożony do czasu zakończenia pierwszego przesłuchania w charakterze obwinionego, gdy charakter popełnionego przewinienia uzasadnia wymierzenie kary upomnienia lub nagany.

Tak ukształtowana regulacja nie koresponduje już z zakresem dobrowolnego poddania się karze z art. 387 k.p.k. Stosując w tym zakresie pewną analogię można zauważyć, że zakres ciężkości przewinień dyscyplinarnych znacząco różni się od regulacji kodeksowej. Kluczowe jest bowiem to, że kodeks nie różni rodzajów przestępstw podlegających dobrowolnemu poddaniu się karze, tj. nie ogranicza ich do wyłącznie zbrodni lub występków (jak czyni to ustawodawca w zakresie chociażby instytucji z art. 335 k.p.k.). Jedynym ograniczeniem w zakresie instytucji z art. 387 k.p.k. jest więc zatem górna granica zagrożenia karą w wysokości lat 15, a zatem obejmuje połowę maksymalnego okresu pozbawienia wolności, analogicznie do treści art. 37 k.k. Kodeksowe uregulowanie pozwala zatem na dobrowolne poddanie się karze nawet w przypadku popełnienia karygodnego przestępstwa cechującego się wysoką społeczną szkodliwością czynu (kwalifikowanego zatem jako zbrodnię)<sup>10</sup>; w przypadku rozwiązania na gruncie ustawy o Policji, mamy raczej do czynienia z możliwością konsensualnego zakończenia postępowania dyscyplinarnego wyłącznie w przypadku najłżejszych przewinień dyscyplinarnych.

Choć kwestia ta zostanie poruszona jeszcze w ramach samej możliwości uznania instytucji z art. 135fa u.o.p. (a także art. 226a ustawy o SOP oraz art. 242 ustawy o SW) za rozwiązanie o charakterze konsensualnym, należy rozważyć kwestię zagrożenia karą za popełnione przewinienie dyscyplinarne. Ustawodawca wymienił katalog kar dyscyplinarnych w art. 134 u.o.p., jednakże nie przypisał w treści ustawy, która kara dyscyplinarna odpowiada danemu typowi

---

<sup>9</sup> Zob. B. Baran, Rozdział 9 Zasada trafnej reakcji dyscyplinarnej w postępowaniach dyscyplinarnych funkcjonariuszy formacji policyjnych [w:] Postępowania dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych. Modele i zasady, Warszawa 2021.

<sup>10</sup> Por. A. Zoll [w:] Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1-52, wyd. V, red. W. Wróbel, Warszawa 2016, art. 7.

przewinienia dyscyplinarnego. W konsekwencji zatem zdaje się, że stosowanie dobrowolnego poddania się odpowiedzialności dyscyplinarnej – jako instytucji nieograniczonej przedmiotowo co do rodzaju przewinień dyscyplinarnych – dopuszczalne jest w każdej sprawie. Perspektywa ta zmienia się wraz z uwzględnieniem intencji ustawodawcy w przedmiocie wprowadzonej w 2020 r. gradacji kar dyscyplinarnych, który w treści art. 134a u.o.p. doprecyzował, że upomnienie oraz nagana oznaczają wytknięcie ukaranemu przez przełożonego dyscyplinarnego niewłaściwego postępowania. W doktrynie zaznacza się, że obie wskazane kary dyscyplinarne zasadniczo sprowadzają się jedynie do moralnego potępienia zachowania stanowiącego przewinienie dyscyplinarne, gdyż nie obejmują sfery wolnościowej oraz majątkowej<sup>11</sup>. Sam wybór właściwej sankcji dyscyplinarnej za popełnione przewinienie pozostawiono organom dyscyplinarnym, które – choć mają swobodę w tym zakresie – to jednak związane są zasadą trafnej reakcji dyscyplinarnej, warunkującej wybranie kary odpowiadającej zarówno charakterowi oraz wadze popełnionego przewinienia dyscyplinarnego, jak również cechami obwinionego oraz wszelkich okoliczności łagodzących<sup>12</sup>.

W tym więc zakresie zastanowienia wymaga kwestia aplikacji w szczególności art. 135fa ust. 1 u.o.p., która zdaje się być znacznie mniej jednoznaczna, niż wskazywałoby na to językowe brzmienie tego przepisu. Jeśli bowiem przełożony dyscyplinarny wszczyna postępowanie, gdy zachodzi uzasadnione przypuszczenie popełnienia przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego – natomiast wydanie orzeczenia na podstawie art. 135fa ust. 1 u.o.p. ma miejsce już na przedpolu wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (bowiem cała istota tej instytucji operuje na pominięciu postępowania dyscyplinarnego w całości oraz wyłącznie orzeczeniu kary za popełnione przewinienie) – to sam delikt musi być jednocześnie na tyle oczywisty, by nie było wątpliwości co do tego, że rzeczywiście do jego popełnienia doszło, ale również na tyle partykularny (by nie rzecz – błaży), że wystarczające jest jedynie moralne potępienie tegoż przewinienia. Ustalenie kwestii właściwej kary dyscyplinarnej na przedpolu postępowania dyscyplinarnego – a zatem bez dokonywania czynności realizujących cele postępowania dyscyplinarnego z art. 134i ust. 5a u.o.p. (oraz jego odpowiedników

---

<sup>11</sup> W. Kotowski [w:] Ustawa o Policji. Komentarz, wyd. V, LEX/el. 2024, art. 134(a).

<sup>12</sup> Zob. Ibidem; B. Baran, Rozdział 9 Zasada trafnej reakcji dyscyplinarnej w postępowaniach dyscyplinarnych funkcjonariuszy formacji policyjnych [w:] Postępowania dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych. Modele i zasady, Warszawa 2021; Wyrok WSA w Krakowie z 17.10.2017 r., III SA/Kr 751/17, LEX nr 2395783; Wyrok WSA w Białymstoku z 5.04.2018 r., II SA/Bk 28/18, LEX nr 2480177; Wyrok WSA w Warszawie z 26.02.2007 r., II SA/Wa 2354/06, LEX nr 318265.

w ustawie o SOP oraz ustawie o SW) w wielu wypadkach może jawić się nie tylko jako wątpliwe, co też i trudne. Nieco inaczej prezentuje się sytuacja skorzystania z dobrowolnego poddania się karze dyscyplinarnej w ramach trybu wnioskowego. Tryb przewidziany w art. 135fa ust. 3 u.o.p. (zatem również w art. 226a ust. 3 ustawy o SOP oraz art. 242 ust. 3 ustawy o SW) ma zastosowanie już po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, w związku z czym możliwe jest ustalenie okoliczności faktycznych, winy oraz ewentualnego stopnia karygodności przewinienia dyscyplinarnego wraz z pozostałymi okolicznościami łagodzącymi, koniecznymi do prawidłowego oszacowania relewantnej kary dyscyplinarnej. Mając powyższe na uwadze należy mieć pewne wątpliwości co do sposobu uregulowania przez ustawodawcę tej instytucji. Po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego całość inicjatywy należy bowiem do obwinionego – pozostawienie inicjatywy rzecznikowi lub przełożonemu dyscyplinarnemu na wystąpienie z konsensualną propozycją już po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego zdawałoby się kompletniej regulować przedmiotową materię.

Poświęćmy jeszcze chwilę na dokładniejszą analizę drugiego z możliwych trybów zastosowania tej instytucji, tj. wniosku o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej. Stosownie do treści art. 135fa ust. 3 u.o.p., może z nim wystąpić obwiniony do czasu zakończenia pierwszego przesłuchania w charakterze obwinionego. Regulacja ta jest oczywiście węższa czasowo względem kodeksowego wniosku o dobrowolne poddanie się karze ze względu na specyfikę postępowania dyscyplinarnego w służbach mundurowych. Moment ten nie zawsze będzie jednolity w każdym postępowaniu dyscyplinarnym. Po pierwsze ze względu na fakt, że przesłuchanie obwinionego nie jest czynnością obligatoryjną w toku postępowania dyscyplinarnego<sup>13</sup>, co potwierdzono także w orzecznictwie<sup>14</sup>. Z tego względu to od rzecznika dyscyplinarnego zależeć będzie moment, w którym takie ewentualne przesłuchanie miałyby miejsce. Oczywiście, po stronie obwinionego – zainteresowanego przyspieszonym zakończeniem toczącego się postępowania – pozostaje możliwość zarówno złożenia samego wniosku, o którym mowa w art. 135fa ust. 3 u.o.p. lub zgłoszenia wniosku dowodowego o przesłuchanie samego siebie. Taki wniosek dowodowy miałby dwojaki skutek: z jednej strony zamykałby możliwość wystąpienia z wnioskiem o dobrowolne poddanie się karze w razie braku jego złożenia do momentu zakończenia przesłuchania, z drugiej zaś mógłby rozjaśnić sytuację zarówno obwinionemu, jak i rzecznikowi – który oceniając adekwatną reakcję dyscyplinarną w postaci kary

---

<sup>13</sup> W. Kotowski [w:] Ustawa o Policji. Komentarz, wyd. V, LEX/el. 2024, art. 135(e).

<sup>14</sup> Wyrok NSA z 15.12.2021 r., III OSK 594/21, LEX nr 3275808.



nagany lub upomnienia – mógłby zasugerować obwinionemu wystąpienie z tymże wnioskiem.

Poza ograniczeniem temporalnym ustawodawca wprowadził nieco inne wymogi, niż w przypadku trybu z art. 135fa ust. 1 u.o.p. Tożsame jest wymaganie, aby okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego i wina obwinionego nie budziły wątpliwości, a charakter popełnionego przewinienia uzasadniał wymierzenie kary dyscyplinarnej nagany lub upomnienia. Pojawiają się jednak dwie różnice: w przypadku trybu wnioskowego nie ma konieczności złożenia przez obwinionego wyjaśnień (co jednocześnie nie musi być spełnione również w toku postępowania dyscyplinarnego, bowiem jak zauważyliśmy, przesłuchanie obwinionego to jedna z możliwych, a nie koniecznych czynności dowodowych w toku tegoż postępowania), a także zasadniczo brak w niej elementu konsensusalnego. Choć do tego jeszcze wrócimy na późniejszym etapie rozważań, zwróćmy jedynie uwagę na fakt, że w ramach art. 135fa ust. 3 u.o.p. obwiniony składa wniosek, który – stosownie do art. 135fa ust. 4 u.o.p. – może zostać uwzględniony przez przełożonego dyscyplinarnego w przypadku spełnienia wymagań formalnych wskazanych powyżej, lecz ma to charakter fakultatywny, a nie obligatoryjny. Konsekwencją uwzględnienia wniosku jest skrócenie postępowania dyscyplinarnego poprzez wydanie orzeczenia oraz zrezygnowanie z czynności wymienionych w art. 135i ust. 1-6 u.o.p., tj. zapoznania obwinionego z aktami postępowania dyscyplinarnego. W konsekwencji postępowanie ulega przyspieszeniu – nie realizuje się bowiem uprawnień w ramach art. 135i – zaś w pozostałym zakresie skala przyspieszenia będzie różniła się w zależności od momentu złożenia wniosku przez obwinionego, ale również dotychczas dokonanych czynności dowodowych w ramach postępowania dyscyplinarnego. Na marginesie zaznaczmy jedynie, że w tym zakresie regulacja art. 232 ustawy o SW różni się od ustawy o Policji oraz ustawy o SOP, bowiem nie przewiduje kary dyscyplinarnej w postaci upomnienia. W pozostałym zakresie obejmuje ona jednak analogiczny tryb postępowania, co wzorzec na gruncie ustawy o Policji.

Jedynie pokrótce omówmy kwestię wniesienia środka odwoławczego od wydanego orzeczenia. W ramach postępowania karnego ustawodawca pozostawił możliwość zaskarżenia wyroku uwzględniającego wniosek z art. 387 k.p.k., jednakże wiąże się to z ograniczeniem podstaw apelacyjnych, stosownie do treści art. 447 § 5 k.p.k. Jest to racjonalne rozwiązanie ustawodawcze, które ma zapobiegać potencjalnym nadużyciom prawa poprzez zaskarżanie treści porozumienia, które przecież oskarżony zawarł dobrowolnie. W przypadku odpowiedzial-

ności dyscyplinarnej służb mundurowych ustawodawca wybrał jednak inne rozwiązanie. Nie tylko bowiem dopuścił możliwość zaskarżenia orzeczenia kary dyscyplinarnej odwołaniem w terminie 7 dni od doręczenia tegoż orzeczenia, ale również nie ograniczył możliwości zaskarżenia chociażby ustaleń faktycznych, stanowiących podstawę orzeczenia kary dyscyplinarnej. Oczywiście, ma to związek nie tylko ze specyfiką postępowań dyscyplinarnych, ale również z rodzajem odpowiedzialności. Postępowanie dyscyplinarne toczy się znacznie szybciej od postępowań karnych – szczególnie w ramach postępowań zwyczajnych – ale również sama odpowiedzialność dyscyplinarna, choć typu represyjnego, nie może być równana z odpowiedzialnością karną. Mamy do czynienia ze znacznie mniej idącą ingerencją w sferę praw i wolności osobistych jednostki. Co więcej, odmienny jest również zakres stosowania obu instytucji dobrowolnego poddania się karze. W przypadku postępowania karnego mamy do czynienia z wnioskiem, który zawiera również propozycję określonej kary lub środka karnego oraz kosztów procesu. Może ona być modyfikowana przez sąd; musi też jednoznacznie uwzględniać prawnie chronione interesy pokrzywdzonego oraz być akceptowalna przez prokuratora, który musi wyrazić zgodę<sup>15</sup>. Różnica jest znacząca, bowiem w ramach postępowań dyscyplinarnych w służbach mundurowych nie tylko nie ma wymogu uzgodnienia czy zaproponowania kary, ale również w ogóle nie uwzględnia się stanowiska pokrzywdzonego (w przypadku przewinień, w których mamy z nimi do czynienia – np. art. 132 ust. 3 pkt 11 u.o.p.) czy rzecznika dyscyplinarnego (w przypadku trybu wnioskowego).

Taka implikacja ma poważne konsekwencje w płaszczyźnie rozważania, czy w ogóle możemy mówić o trybach konsensualnych w ramach postępowań dyscyplinarnych w służbach mundurowych. Istotą konsensualizmu jest bowiem porozumienie między oskarżonym oraz pokrzywdzonym i oskarżycielem<sup>16</sup>, czy w realiach postępowania dyscyplinarnego – pomiędzy policjantem (obwinionym) a przełożonym i rzecznikiem dyscyplinarnym. Trzeba bowiem zauważyć, że choć na gruncie art. 134i u.o.p. pokrzywdzony nie tylko został zdefiniowany, ale również przyznano mu uprawnienie do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, to nie przewidziano żadnych szczególnych uprawnień w kontekście trybów z art. 135fe u.o.p. W związku z tym rodzi się pytanie: czy dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej może być rozpatrywane jako tryb

---

<sup>15</sup> D. Świecki [w:] B. Augustyniak, K. Eichstaedt, M. Kurowski, D. Świecki, Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom I. Art. 1–424, wyd. VII, Warszawa 2024, art. 387.

<sup>16</sup> P. Wiliński, *Polski...*, s. 309.

konsensualny? Wszakże, na gruncie postępowania karnego, porozumienie procesowe można definiować jako zgodne stanowisko stron swobodnego sporu przed sądem karnym w przedmiocie odpowiedzialności za popełnione przestępstwo oraz sposobu kompensacji szkody wyrządzonej pokrzywdzonemu<sup>17</sup>. Tak definiowane porozumienie procesowe – stanowiące istotę kodeksowych trybów konsensualnych – nie koresponduje w żadnym stopniu z uregulowaniami art. 135fe u.o.p., art. 226a ustawy o SOP oraz art. 242 ustawy o SW.

Skupmy się zatem na karnoprocessowym postrzeganiu zasady konsensualizmu (czy raczej precyzyjniej: celów realizowanych przez instytucje konsensualne) oraz postarajmy się zdekodować możliwość jej zastosowania w ramach postępowań dyscyplinarnych. Paweł Wiliński zwraca uwagę, że wyodrębniana przez niego zasada konsensualizmu określa realizację szczególnie doniosłych procesowo celów, związanych z efektywnym rozstrzygnięciem konfliktu poprzez skuteczne i szybkie naprawienie szkody pokrzywdzonemu, przyspieszenie postępowania oraz realizację koncepcji sprawiedliwości proceduralnej<sup>18</sup>. W realiach procedury karnej wszystkie tryby konsensualne, tj. art. 335 § 1 i 2 k.p.k., oraz 387 k.p.k. przewidują możliwość uwzględnienia porozumienia wyłącznie w przypadku braku sprzeciwu pokrzywdzonego.

W ramach postępowania dyscyplinarnego, jak już zauważyliśmy, stanowisko pokrzywdzonego jest formalnie irrelewantne z punktu widzenia uwzględnienia wniosku z art. 135fa ust 1 lub 3 u.o.p., choć w pewnym zakresie może ono wpłynąć na ocenę przewinienia dyscyplinarnego, stanowiącego przedmiot postępowania. Niemniej jednak trudno mówić o konsensualizmie w kontekście dobrowolnego poddania się karze dyscyplinarnej, przynajmniej w porównaniu do instytucji kodeksowych. Nie tylko nie możemy mówić o sporze w realiach postępowania dyscyplinarnego – bowiem pokrzywdzony może jedynie złożyć wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, złożyć zeznania, oraz zażalenie lub odwołanie na odpowiednio postanowienie o odmowie wszczęcia oraz orzeczenie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego, a także zażalenie na zawieszenie postępowania dyscyplinarnego, a więc uprawnienia te są bardzo mocno ograniczone – ale przede wszystkim nie jest on stroną tego postępowania, a co więcej, nie posiada uprawnienia do zaskarżenia orzeczenia w przedmiocie kary dyscyplinarnej. Odmiennie zatem do postępowania karnego, gdzie może przystąpić do postępowania w charakterze oskarżyciela posiłkowego oraz popierać oskarżenie przed sądem oraz wnosić apelację jako strona tego postępowania,

---

<sup>17</sup> Por. Ibidem, s. 310.

<sup>18</sup> Ibidem, s. 311.

pokrzywdzony zasadniczo nie ma żadnych praw w ramach toczącego się postępowania dyscyplinarnego. Ustawodawca zdecydował się przyznać mu uprawnienia wyłącznie w przedmiocie umożliwienia dochodzenia sprawiedliwości poprzez umożliwienie dania impulsu do ścigania oraz ewentualne zaskarżenie decyzji o rezygnacji prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Trudno zatem mówić o sporze pomiędzy obwinionym-sprawcą deliktu oraz pokrzywdzonym, który nadawałby się do rozstrzygnięcia w ramach porozumienia. Tym bardziej nie sposób mówić o kompensacji szkody pokrzywdzonemu w ramach porozumienia stanowiącego późniejsze orzeczenie o karze dyscyplinarnej. W konsekwencji zatem trudno też wymieniać zasadę konsensualizmu (gdy ktoś akceptuje jej wyodrębnienie na gruncie procedury karnej) jako jedną z zasad postępowania dyscyplinarnego – nie tylko ze względu na rozbieżność aksjologiczną, ale także na odmienne cele tych postępowań.

W tym więc zakresie dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej w ogóle nie stanowi instytucji o charakterze konsensualnym, bowiem sprowadza się raczej do jednostronnej aktywności policjanta-obwinionego polegającej na zasadniczo wyrażeniu zgody na rezygnację z przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego (a jedynie na ukaranie – i to karą polegającą na moralnym potępieniu zarzuconego zachowania) oraz zainicjowaniu pominięcia części postępowania dyscyplinarnego już po jego wszczęciu (w ramach trybu wnioskowego). W konsekwencji nie sposób zatem rozpatrywać instytucji dobrowolnego poddania się karze dyscyplinarnej jako przejawu konsensualizmu w postępowaniu dyscyplinarnym służb mundurowych wyłącznie z tego względu, że dochodzi do zdynamizowania tegoż postępowania wskutek przystania obwinionego na rezygnację z jego części. W przeciwieństwie do rozwiązań procedury karnej, policjant (oraz funkcjonariusz Służby Więziennej i Służby Ochrony Państwa) nie może uzgodnić kary, która zostanie orzeczona – a zatem jedyny element „uzgodnienia” czy „porozumienia” dotyczy wyłącznie zgody na skrócenie lub nieprzeprowadzanie postępowania dyscyplinarnego. W mojej ocenie jest to stanowczo zbyt mało, aby mówić o instytucji o charakterze konsensualnym. W istocie, przedmiotowa regulacja stanowi tryb quasi-konsensualny, zaś najbardziej przypomina swoistą wersję postępowania przyspieszonego ze względu na dość wąski zakres spraw (w rozumieniu grożącej kary dyscyplinarnej), oraz celów, jakie realizuje.

Odpowiadając zatem na pytania postawione na wstępie niniejszego opracowania, należy udzielić odpowiedzi negatywnej. Samo przyspieszenie postępowania dyscyplinarnego, choć bez wątplenia jest korzystne z punktu widzenia ekonomiki czy sprawności postępowania, nie musi wiązać się ze skorzystaniem

z trybu konsensualnego. Cele postępowań dyscyplinarnych drastycznie różnią się od celu postępowania karnego. W procesie karnym, poza oczywistym rozstrzygnięciem konfliktu oraz zapewnieniu sprawiedliwego wyroku, jest także zapewnienie rzetelnego postępowania, umocnienie poszanowania prawa i porządku prawnego, pociągnięcie sprawcy do odpowiedzialności, zwalczanie i zapobieganie przestępstw czy realizacja prawnie chronionych interesów pokrzywdzonego<sup>19</sup>. W postępowaniu dyscyplinarnym służb mundurowych głównym celem jest ustalenie wszystkich okoliczności sprawy, stopnia zawinienia obwinionego oraz zakresu jego odpowiedzialności<sup>20</sup>. Dodatkowo, wśród celów można wskazać także wartość tożsamą dla wszystkich postępowań dyscyplinarnych, tj. obronę honoru i dobra zawodu<sup>21</sup>, ale również do celów ubocznych zaliczyć umocnienie poszanowanie prawa i porządku prawnego.

Znaczącą różnicą pomiędzy celami postępowania karnego oraz dyscyplinarnego w służbach mundurowych jest zatem kwestia pokrzywdzonego, dbania o jego interesy, a także specyficzna sytuacja konfliktu. W ramach postępowania karnego możemy roboczo określić konflikt jako spór o charakterze zewnętrznym, podczas gdy w postępowaniu dyscyplinarnym mamy do czynienia z (ewentualny) konfliktem o charakterze wewnętrznym, tj. wewnątrzformacyjnym – wobec naruszenia jej integralności oraz zasad – przy czym w mojej ocenie wątpliwe jest samo posługiwanie się pojęciem konfliktu w realiach postępowania dyscyplinarnego. Nie da się przy tym nie zauważyć, że interes pokrzywdzonego – bardzo istotny w realiach postępowania karnego oraz zasadniczo stanowiący esencję stosowania trybów konsensualnych (jako narzędzia w stopniu największym oraz najszybszym realizującym postulat sprawiedliwości naprawczej) w ogóle nie jest uwzględniony w ramach postępowań dyscyplinarnych – i to nawet wówczas, gdy pokrzywdzonym jest inny funkcjonariusz.

W tym więc zakresie, odpowiadając na pierwsze postawione pytanie należy stwierdzić, że zasadniczo wprowadzenie trybu konsensualnego do postępowania dyscyplinarnego jest irrelewantne z punktu widzenia celów tego postępowania. Realizacja postulatów trafnej reakcji dyscyplinarnej musi być spełniona niezależnie od skorzystania z instytucji art. 135fa u.o.p. lub jej odpowiedników, zaś brak wymogu np. przyznania się do winy jako warunku formalnego dobrowolnego poddania się karze dyscyplinarnej w żadnym stopniu nie wpływa na

---

<sup>19</sup> Zob. P. Wiliński, *Polski proces...*, s. 42-45.

<sup>20</sup> M. Zieziula, *Postępowanie dyscyplinarne wobec funkcjonariusza Policji w świetle prawa oraz orzecznictwa sądowego*, Studia Prawnoustrojowe 47/2020, s. 266; D. Baj, D. Bober, *Odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta*, Legionowo 2013, s. 9.

<sup>21</sup> Wyrok TK z 27.02.2001 r., K 22/00, OTK 2001, nr 3, poz. 48.

realizację jego celów, bowiem obowiązek rzecznika oraz przełożonego dyscyplinarnego wynikający z postulatów zasady prawdy materialnej w żaden sposób nie ulega modyfikacji. Co więcej, stopień zawinienia czy zakres odpowiedzialności musi być organowi dyscyplinarnemu znany już w momencie rozpoznania przedmiotowego wniosku, bowiem możliwe jest wymierzenie kary bez przeprowadzania postępowania (art. 135fa ust. 1 u.o.p.) lub uwzględnienie wniosku (art. 135fa ust. 4 u.o.p.) tylko wtedy, gdy za dane przewinienie dyscyplinarne można wymierzyć karę upomnienia lub nagany – a zatem najmniej surowe z całego katalogu kar dyscyplinarnych. Jediną korzyścią z trybu art. 135fa u.o.p. jest zatem skrócenie postępowania, co skłania nas ku rozważaniu tego trybu raczej jako trybu szczególnego (np. postępowania przyspieszonego). Można dodatkowo poczynić uwagę, że katalog kar dyscyplinarnych – przewidujący skorzystanie z tego trybu wyłącznie w wypadkach najniższej wagi (bowiem zagrożonych jedynie karą moralnego potępienia, bez uwzględnienia sfery wolnościowej i majątkowej) jednocześnie bardziej koresponduje z katalogiem spraw rozstrzyganych w ramach postępowania przyspieszonego w postępowaniu karnym, niż z trybami konsensualnymi (a w szczególności trybem z art. 387 k.p.k.). W postępowaniu przyspieszonym rozpoznaje się bowiem sprawy, w których prowadzi się dochodzenie (art. 517b 1 k.p.k.), a ponadto w doktrynie wskazuje się wręcz na brak zawilości sprawy<sup>22</sup>.

Drugie pytanie, dotyczące aksjologii wprowadzenia rozwiązań konsensualnych do postępowań dyscyplinarnych służb mundurowych również zostało zweryfikowane negatywnie. Brak jest bowiem jakiegokolwiek aksjologicznego uwzględnienia pokrzywdzonego danym przewinieniem w realiach postępowań dyscyplinarnych, co z kolei stanowi istotę konsensualizmu w postępowaniu karnym. Jak już wskazaliśmy powyżej, konsensus musi odnosić się do sytuacji pewnej zgody – tj. obiektywnie konieczne jest dokonanie wspólnych ustaleń w jakimkolwiek zakresie, aby mówić o porozumieniu. W realiach postępowania dyscyplinarnego nie mamy do czynienia z żadnym rozwiązaniem o tym charakterze. Za takie nie można bowiem uznawać dobrowolnego poddania się karze dyscyplinarnej, bowiem – skoro okoliczności popełnienia czynu i wina nie budzą wątpliwości – zaś katalog kar przewidzianych za dane przewinienie jest znany oraz nie podlega negocjacjom, wówczas dochodzi zasadniczo do jednostronnego skrócenia postępowania, przy czym względy kierujące obwinionym (inicjującym

---

<sup>22</sup> Zob. np. K. Eichstaedt [w:] Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom II. Art. 425–673, wyd. VII, red. D. Świecki, Warszawa 2024, art. 517(b).

lub wyrażającym zgodę na ten tryb) nie mają znaczenia przy ocenie, czy rzeczywiście jest to pewne porozumienie. W istocie, z praktycznego punktu widzenia stosowanie tej instytucji można sprowadzić wyłącznie do skrócenia postępowania poprzez rezygnację z przeprowadzania czynności dowodowych oraz zapoznania się z aktami postępowania dyscyplinarnego. Jeśli zatem brak jest w tym zakresie możliwości zawierania porozumienia – co do jakiegokolwiek kwestii związanej z odpowiedzialnością dyscyplinarną (a nie wyłącznie tokiem postępowania dyscyplinarnego), to trudno mówić o możliwości rozwiązywania spraw w trybie konsensualnym. W konsekwencji określanie dobrowolnego poddania się karze dyscyplinarnej mianem trybu konsensualnego jawi się jako niewłaściwe oraz nieuzasadnione aksjologicznie.

Niemniej jednak wprowadzenie przez ustawodawcę możliwości skorzystania z trybu dynamizującego postępowanie należy ocenić jednoznacznie pozytywnie. Skuteczne dbanie o integralność moralną oraz realizację postulatu trafnej reakcji dyscyplinarnej, przy jednoczesnym skróceniu postępowania oraz dbaniu o ekonomikę postępowania zasługuje na aprobatę. Sam fakt możliwości przyspieszenia postępowania dyscyplinarnego w sprawach niższej wagi (ze względu na katalog kar), w warunkach uznania tego trybu za swoisty tryb przyspieszony, zdaje się być nie tylko uzasadniony aksjologicznie, ale również korespondować z celami tych postępowań.

## **Skutki prawne wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego**

### **Zagadnienia wstępne<sup>1</sup>**

Służba pełniona przez policjantów jest specyficznym rodzajem stosunku łączącego policjanta z tą formacją, ponieważ wymaga od policjantów daleko idącego podporządkowania, narażania własnego życia oraz zdrowia, a także podejmowania ogromnego ryzyka. Co więcej, z uwagi na wielość uprawnień dotyczących ingerencji w podstawowe wolności i prawa obywatelskie, jakie przysługują funkcjonariuszom w związku z podejmowaniem czynności służbowych, pożądanym jest, aby funkcjonariusze pozostawali „nieskazitelnego charakteru” w trakcie wykonywania tych czynności, zarówno w czasie służby, jak i poza nią.

Postawa policjanta związana z pełnieniem służby oraz zachowaniem poza nią podlega ocenie i ewentualnemu pociągnięciu funkcjonariusza do odpowiedzialności w przypadku zachowań nieetycznych oraz takich, które wyczerpują znamiona przestępstwa lub wykroczenia (w tym przestępstw lub wykroczeń skarbowych). Policjanci podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej, karnej oraz majątkowej. Należy przy tym wskazać, że powyższe odpowiedzialności są względem siebie autonomiczne i mogą występować łącznie lub indywidualnie.

Dyscyplina służbowa jest elementem charakterystycznym wszystkich służb mundurowych (w tym Policji), która przyczynia się do ich prawidłowego funkcjonowania. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 października 2002 r. wskazał, że *„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 ją wiarygodności w oczach opinii publicznej, zwłaszcza że wiele uprawnień przyznanych Policji*

---

<sup>1</sup> Zagadnienia wstępne zostały opracowane m.in. na podstawie podrozdziału *Odpowiedzialność dyscyplinarna* znajdującego się w rozdziale IV *Nawiązanie, trwanie oraz ustanie stosunku służbowego funkcjonariusza Policji* rozprawy doktorskiej autora pt. *Charakter prawny zatrudnienia funkcjonariuszy Policji*.



pozwala na ingerowanie w sferę obywatelskich wolności i praw”<sup>2</sup>. Bezspornie można więc przyjąć, że szczególny charakter tej formacji uzasadnia objęcie funkcjonariuszy Policji procedurą odpowiedzialności dyscyplinarnej, „której czynności służbowe, jako bezspornie istotne z punktu widzenia interesu publicznego, powinny zostać poddane szczególnie rygorystycznym wymaganiom co do ich zgodności z przepisami obowiązującego prawa”<sup>3</sup>. Jest ona swoistym narzędziem, które efektywnie wpływa na zachowanie funkcjonariuszy i wykonywane przez nich czynności służbowe. Pociągnięciem funkcjonariusza do odpowiedzialności dyscyplinarnej jest powodem daleko idących konsekwencji, które wpływają na status ekonomiczny policjanta, możliwość awansu oraz pozycję w formacji<sup>4</sup>.

Procedury związane z postępowaniem dyscyplinarnym są uregulowane odmiennie w każdej pragmatyce służbowej. W Policji, całość zagadnień związanych z odpowiedzialnością dyscyplinarną jest unormowana w *Rozdziale 10 u.o.p.* Ukształtowana przez blisko trzydzieści lat forma postępowania dyscyplinarnych w Policji została jednak znacząco zmieniona 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 ustaw<sup>5</sup>. Jak wynika z treści uzasadnienia tej ustawy – w zakresie przepisów dotyczących postępowania dyscyplinarnych – jej celem było zagwarantowanie optymalnego przebiegu postępowania dyscyplinarnego i większej skuteczności oddziaływania przełożonych w zakresie zapewnienia odpowiedniego poziomu dyscypliny służbowej oraz zapewnienie w miarę możliwości spójności proponowanych rozwiązań dla funkcjonariuszy formacji podległych ministrowi spraw wewnętrznych i administracji.

---

<sup>2</sup> Wyrok TK z dnia 8 października 2002 r., sygn. akt. K 36/00, LEX 56627.

<sup>3</sup> A. Kania, *Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów oraz związane z nimi konsekwencje prawne - uwagi na tle orzecznictwa sądów administracyjnych. Część I*, Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji 2016, Nr 3, s. 34.

<sup>4</sup> W. Jaśkiewicz, „*Stosunki służbowe w administracji*”, Warszawa-Poznań 1969, s. 103.

<sup>5</sup> Dz.U. Nr 1610, dalej ustawa zmieniająca.

## Wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego

Jedną ze zmian wprowadzonych w 2020 r. do procedury dyscyplinarnej Policji oraz innych służb podległych ministrowi spraw wewnętrznych i administracji<sup>6</sup> było zaimplementowanie instytucji dobrowolnego poddania się karze, na wzór procedury karnej. W ustawie o Policji został dodany art. 135 fa o niżej wskazanej treści:

1. *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.*
2. *W przypadkach, o których mowa w ust. 1, 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.*
3. *Po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego do czasu zakończenia pierwszego przesłuchania w charakterze obwinionego obwiniony może złożyć wniosek o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej.*
4. *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. Czynności, o których mowa w art. 135i ust. 1-6, nie przeprowadza się.*
5. *W przypadku uwzględnienia wniosku o dobrowolne poddanie się karze dyscyplinarnej przełożony dyscyplinarny wydaje orzeczenie o ukaraniu.*
6. *Od orzeczenia o ukaraniu obwinionemu przysługuje odwołanie w terminie 7 dni od dnia doręczenia orzeczenia. Odwołanie składa się do przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie.*
7. *Przełożony dyscyplinarny odmawia przyjęcia odwołania, w drodze postanowienia, jeżeli zostało wniesione po terminie lub przez osobę nieuprawnioną albo jest niedopuszczalne. Postanowienie w tej sprawie jest ostateczne.*

---

<sup>6</sup> Tj. Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Centralnemu Biuru Antykorupcyjnym, Służbie Więziennej, Służbie Ochrony Państwa.

8. *W przypadku złożenia odwołania przez obwinionego przełożony dyscyplinarny uchyla orzeczenie o ukaraniu, kontynuuje postępowanie dyscyplinarne i wydaje orzeczenie, o którym mowa w art. 135j ust. 1, od którego przysługuje odwołanie w trybie art. 135k.*
9. *Cofnięcie odwołania, o którym mowa w ust. 6, jest niedopuszczalne.*

Dobrowolne poddanie się karze przez policjanta może przybrać dwie formy, z których pierwszą jest wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego (art. 135fa ust. 1 i 2 u.o.p.). Druga natomiast dotyczy dobrowolnego poddania się karze już w trakcie trwania postępowania dyscyplinarnego, gdzie funkcjonariusz może złożyć wniosek o skorzystanie z tej procedury (art. 135fa ust. 3-5 u.o.p.).

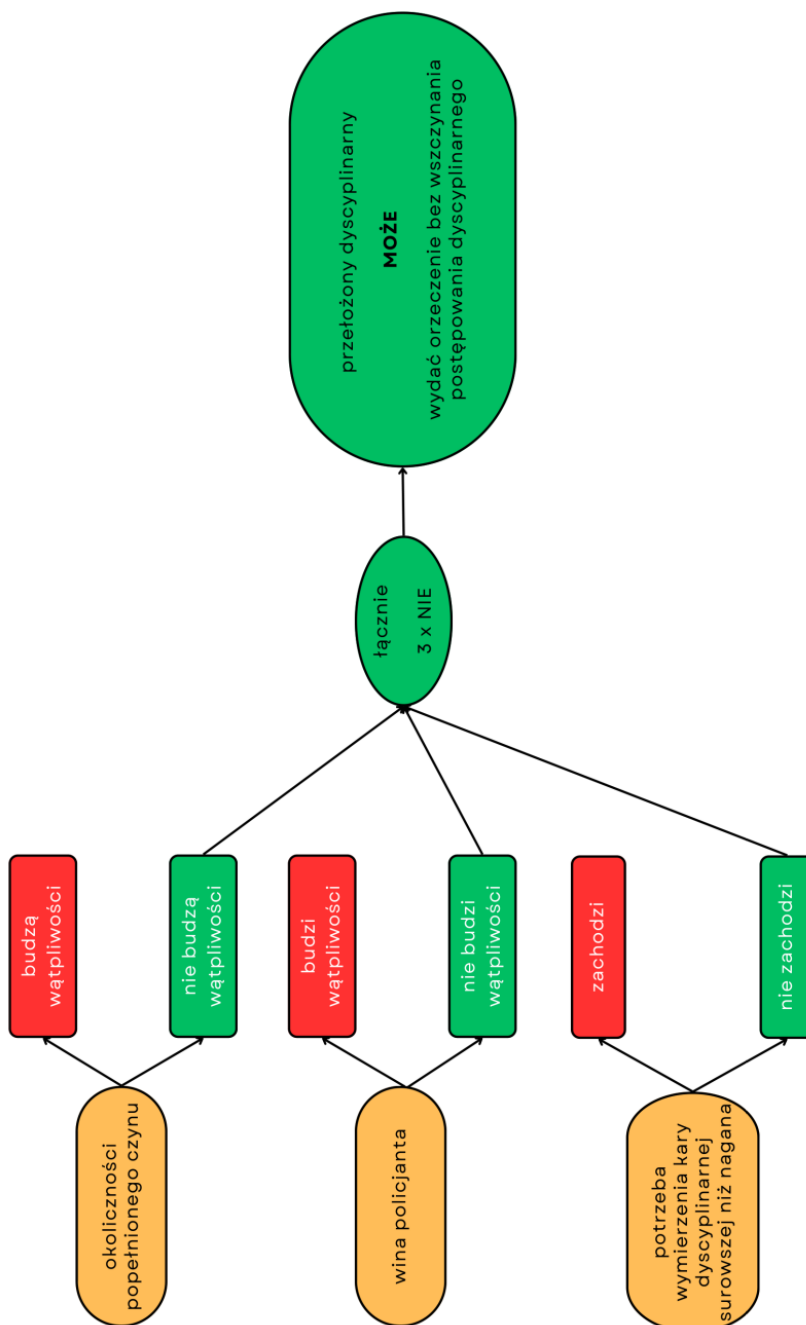
Dla porządku prowadzonych rozważań należy zaznaczyć, że zarówno w przypadku dobrowolnego poddania się karze zainicjowanego przez przełożonego dyscyplinarnego, jak i funkcjonariusza, aby można było zastosować tę instytucję niezbędnym jest wypełnienie łącznie trzech przesłanek<sup>7</sup>:

- okoliczności popełnionego czynu nie mogą budzić wątpliwości,
- wina policjanta nie może budzić wątpliwości,
- nie może zachodzić potrzeba wymierzenia kary dyscyplinarnej surowszej niż nagana.

Zrealizowanie powyższego daje przełożonemu dyscyplinarnemu możliwość wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego. Możliwe jest to po wysłuchaniu policjanta, złożeniu przez policjanta wyjaśnień na piśmie oraz wyrażeniu zgody na poddanie się karze dyscyplinarnej bez prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. W tym miejscu należy wskazać, że jest to – wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego – możliwość przełożonego, a nie jego obowiązek.

---

<sup>7</sup> Art. 135fa ust. 1 i 4 uop.



Ryc. 1. Przesłanki wydania orzeczenie bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Opracowanie własne na podstawie art. 135 fa u.o.p.

Tab. 1. Porównanie procedur dobrowolnego poddania się karze przez policjantów bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego i po jego wszczęciu<sup>9</sup>.

|   | <i>Wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego art. 135fa ust. 1-2 u.o.p</i>   | <i>Dobrowolne poddanie się karze art. 135 fa ust. 3-5 u.o.p.</i>   |
|---|--|--|
| Kto inicjuje procedurę?   | <i>Przełożony dyscyplinarny</i>  | <i>Funkcjonariusz</i>  |
| Kiedy procedura jest inicjowana?  | <i>Przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego</i>   | <i>W trakcie trwania postępowania dyscyplinarnego</i>  |
| Jakie są przesłanki stosowania procedury?   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>okoliczności popełnionego czynu nie mogą budzić wątpliwości,</i></li> <li>– <i>wina policjanta nie może budzić wątpliwości,</i></li> <li>– <i>nie może zachodzić potrzeba wymierzenia kary dyscyplinarnej surowszej niż nagana.</i></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego nie mogą budzić wątpliwości,</i></li> <li>– <i>wina policjanta nie może budzić wątpliwości,</i></li> <li>– <i>charakter popełnionego przewinienia uzasadnia wymierzenie kary dyscyplinarnej – upomnienia lub nagany</i></li> </ul> |
| Czy do zastosowania procedury konieczne jest wystąpienie łącznie wszystkich przesłanek? | <i>Tak</i>   | <i>Tak</i>   |
| Czy brak zrealizowania chociaż jednej przesłanki umożliwia zastosowanie procedury?      | <i>Nie</i>   | <i>Nie</i>   |
| Czy przełożony dyscyplinarny musi zastosować procedurę?                                 | <i>Nie</i>   | <i>Nie</i>   |
| Okoliczności wydania orzeczenia   | <i>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.</i>   | <i>Orzeczenie wydaje się po uwzględnieniu wniosku o dobrowolne poddanie się karze przez funkcjonariusza, a czynności, o których mowa w art. 135i ust. 1-6 nie przeprowadza się.</i>  |

<sup>9</sup> Opracowanie własne na podstawie art. 135 fa u.o.p.

## Skutki prawne wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego

Wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, tak samo jak każde inne zakończenie czynności związanych z naruszeniem dyscypliny służbowej, czy też uzasadnionym przypuszczeniem popełnienia przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego, powoduje określone skutki prawne. Jest to o tyle ważne, ponieważ uop przewiduje pewne ograniczenia w stosunku do funkcjonariuszy:

- ukaranych karą dyscyplinarną – do czasu jej zatarcia:
  - art. 34 ust. 4 pkt 3 u.o.p. – Na wyższe stanowisko służbowe nie może być mianowany ani powołany policjant ukarany karą dyscyplinarną – do czasu jej zatarcia,
  - art. 87 ust. 3 pkt 1 u.o.p. – Wyróżnienia nie udziela się policjantowi ukaranemu karą dyscyplinarną, przed jej zatarciem,
  - art. 120a ust. 7 pkt 3 – Świadczenia motywacyjnego nie przyznaje się policjantowi ukaranemu karą dyscyplinarną – do czasu jej zatarcia;
  - art. 120b ust. 5 uop – Świadczenia teleinformatycznego nie przyznaje się w przypadkach, o których mowa w art. 120a ust. 7 (patrz wyżej),
  - art. 120c ust. 8 – Świadczenia, o którym mowa w ust. 1 (świadczenie dla CBZC<sup>10</sup>), nie przyznaje się w przypadkach, o których mowa w art. 120a ust. 7 (patrz wyżej),
- którzy popełnili przewinienie dyscyplinarne, stwierdzone w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym,
  - art. 110 ust. 5 pkt 2 u.o.p. – Nagrodę roczną obniża się policjantowi, z zastrzeżeniem ust. 7, w przypadku: popelnienia przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym,
  - art. 34 ust. 6 – Do stażu służby, o którym mowa w ust. 3 pkt 1 (policjant może być mianowany albo powołany na wyższe stanowisko służbowe, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki: 1) posiada wykształcenie, kwalifikacje zawodowe i staż służby wymagane na tym stanowisku) nie wlicza się okresu zawieszenia w czynnościach służbowych oraz okresu tymczasowego aresztowania, jeżeli policjant został skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo

---

<sup>10</sup> CBZC – Centralne Biuro Zwalczenia Cyberprzestępczości.

skarbowe lub w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym został ukarany karą dyscyplinarną albo odstąpiono od jego ukarania, a także okresu urlopu wychowawczego oraz urlopu bezpłatnego,

- którym wymierzono jedną z kar dyscyplinarnych, o których mowa w art. 134 pkt 3-7:
  - art. 110 ust. 7 pkt 3 – Nagroda roczna nie przysługuje policjantowi w przypadku popełnienia czynu, za który policjantowi wymierzono jedną z kar dyscyplinarnych, o których mowa w art. 134 pkt 3-7.

Biorąc pod uwagę powyższe można zauważyć, że u.o.p. warunkuje sytuacje prawne funkcjonariuszy w zależności od tego, czy funkcjonariusz jest ukarany karą dyscyplinarną lub popełnił przewinienie dyscyplinarne, stwierdzone w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym.

O ile stwierdzenie samego ukarania karą dyscyplinarną nie budzi większych wątpliwości, ponieważ będzie ono zawierało zarówno ukaranie w wyniku prowadzonego postępowania dyscyplinarnego, jak i ukaranie funkcjonariusza w ramach wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, o tyle problematyczne jest ustalenie czy popełnienie przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym (tj. uznaniu policjanta winnym popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną i wymierzeniu kary dyscyplinarnej<sup>11</sup> lub uznaniu policjanta winnym popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną i odstąpieniu od wymierzenia kary dyscyplinarnej<sup>12</sup>) może być na równi traktowane z wydaniem orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego.

Próby związane z rozstrzygnięciem powyższego zostały podjęte bezpośrednio po wprowadzeniu zmian w procedurze dyscyplinarnej przez ustawodawcę. Podinspektor dr Paweł Gacek w opracowaniu „Obniżenie policjantowi nagrody rocznej w sytuacji popełnienia przez niego przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym przeprowadzonym na podstawie art. 135 fa ust. 1-2 ustawy o Policji” przedstawił argumenty przemawiające za tym, aby wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego nie było traktowane w oderwaniu od procedury, a tym samym postępowania dyscyplinarnego. Słusznie wskazano, że „brak wszczęcia nie determinuje jeszcze stwierdzenia, że postępowanie to nie zostało

---

<sup>11</sup> Art. 135j ust. 1 pkt 2 u.o.p.

<sup>12</sup> Art. 135j ust. 1 pkt 3 u.o.p.

zainicjowane”, a „szczególny tryb zawarty w art. 135fa ust. 1-2 u.o.p. 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”<sup>13</sup>. Stanowisko autora charakteryzuje się celowościowym interpretowaniem przepisów i prowadzi do wniosku, że inne podejście powodowałoby negatywne skutki w stosunku do policjantów oraz nierówne traktowanie np. funkcjonariuszy, których uznano winnymi popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną i odstąpiono od wymierzenia kary dyscyplinarnej.

Tab. 2. Nagroda roczna – interpretacja celowościowa – porównanie<sup>14</sup>.

| <b>Nagroda roczna w sytuacji celowościowego interpretowania przepisów dot. postępowań dyscyplinarnych</b>      |   |                              |                          |
|--|---|------------------------------|--------------------------|
| <b>Okoliczności</b>  |   | <b>Nie podlega obniżeniu</b> | <b>Podlega obniżeniu</b> |
| Popelnienie przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniem dyscyplinarnym | Uznanie policjanta winnym popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną i wymierzeniu kary dyscyplinarnej<br><b>kara upomnienia lub nagany</b>              |                              | X                        |
|  | Uznanie policjanta winnym popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną i odstąpieniu od wymierzenia kary dyscyplinarnej<br><b>brak kary dyscyplinarnej</b> |                              | X                        |
|  | Wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego<br><b>kara upomnienia lub nagany</b>  |                              | X                        |

Inaczej wygląda natomiast sytuacja prawna funkcjonariusza w sytuacji stosowania wykładni językowej w odniesieniu do przepisów związanych z instytucją wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego.

<sup>13</sup> P. Gacek, „Obniżenie policjantowi nagrody rocznej w sytuacji popełnienia przez niego przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym przeprowadzonym na podstawie art. 135 fa ust. 1-2 ustawy o Policji”, w: odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów po nowelizacji ustawy o Policji z dnia 14 sierpnia 2020 r., red. R. Giętkowski, Piła 2022.

<sup>14</sup> Opracowanie własne na podstawie art. 110, 135fa, 135j u.o.p.



W tym zakresie dostępne w obiegu prawnym są dwa nieprawomocne orzeczenia Sądów Administracyjnych, tj. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 listopada 2021 r. sygn. akt II SA/Wa 1837/21 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 20 lipca 2023 r., sygn. akt III SA/Gd 244/23, które dotyczą zaskarżonych decyzji związanych z obniżeniem nagród rocznych.

W jednym, jak i drugim przypadku policjanci dopuścili się przewinień dyscyplinarnych, a przełożeni dyscyplinarni – z uwagi na niebudzące wątpliwości okoliczności popełnionego czynu i winę policjantów oraz brak potrzeby wymierzenia kary dyscyplinarnej surowszej niż nagana – zastosowali procedurę określoną w art. 135fa ust. 1 u.o.p., tj. wydali orzeczenie o ukaraniu karą nagany oraz upomnienia policjantów bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego. Wynikiem zastosowania tej procedury było obniżenie nagród rocznych funkcjonariuszom, ponieważ organy wskazały, że zrealizowano przesłanki wymienione w art. 110 ust. 5 pkt 2 u.o.p. Skarżący podnosili, że w ich przypadku nie prowadzono postępowania dyscyplinarnego, a orzeczenia zapadły bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, a tym samym „literalne odczytanie wskazanej regulacji uniemożliwia [...] zatem obniżeni[a] nagrody rocznej<sup>15</sup>”. Dodatkowo wskazano, że – wg skarżących – „gdyby intencją ustawodawcy było obniżanie nagrody rocznej wszystkim funkcjonariuszom, którzy popełnili przewinienia dyscyplinarne (niezależnie czy zostało to stwierdzone w ramach prowadzonego postępowania dyscyplinarnego, czy bez prowadzenia postępowania) winien on dokonać stosownej zmiany brzmienia art. 110 ust. 5 pkt 2 u.o.p., 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 ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 1610), która to wprowadziła art. 135fa do u.o.p.<sup>16</sup>”

W postępowaniu odwoławczym organy utrzymały w mocy zaskarżone rozkazy personalne, argumentując to tym, że „...chybiony jest argument [...], że obniżenie nagrody rocznej możliwe jest wyłącznie przy przeprowadzeniu postępowania dyscyplinarnego. Taki pogląd powoduje akceptację nierównego traktowania policjantów, gdyż policjant ukarany karą dyscyplinarną byłby uprzywi-

---

<sup>15</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 20 lipca 2023 r., sygn. akt III SA/Gd 244/23, lex el. nr 3589039.

<sup>16</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 listopada 2021 r., sygn. akt II SA/Wa 1837/21, lex el. nr 3350059.

lejewany w stosunku do policjanta ukaranego po prawomocnie zakończonym postępowaniu, co w ocenie organu jest sprzeczne z intencją ustawodawcy<sup>17</sup>”. Dodatkowo zaznaczono, że „decydujące w tym kontekście winno mieć [...] nie tylko brzmienie słowne przepisu ustawy, ale przede wszystkim zawarte w normie dążenie do osiągnięcia określonego celu – ratio legis, które racjonalny ustawodawca chciał osiągnąć ustanawiając dany przepis. Przepis ustawy musi być zatem tłumaczony tak, aby był najbardziej zdatnym środkiem do osiągnięcia celu tej ustawy (Z. Tobor, Wstęp do prawoznawstwa, Katowice 1997, s. 198)<sup>18</sup>”.

Zarówno Sąd Administracyjny w Warszawie, jak i Sąd Administracyjny w Gdańsku przyznał rację skarżącym, a u podstawy orzeczenia legło literalne interpretowanie przepisów – w tym art. 135fa u.o.p. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w uzasadnieniu orzeczenia wskazał, że „w związku z brzmieniem art. 110 ust. 5 pkt 2 ustawy o Policji, który z uwagi na wynikające z tego przepisu skutki dla funkcjonariusza winien być w ocenie sądu interpretowany ściśle[...]. Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że ustawodawca wprowadzając z dniem 1 października 2020 r. art. 135 fa do ustawy o Policji nie zmodyfikował art. 110 ust. 5 pkt 2 tej ustawy poprzez wskazanie, że obniżenie nagrody rocznej ma miejsce m.in. w przypadku wydania orzeczenia, o którym mowa w art. 135fa ust. 1 tej ustawy. Modyfikacja przesłanki obniżenia nagrody rocznej określonej w art. 110 ust. 5 pkt 2 polegała jedynie na tym, że sformułowanie „naruszenia dyscypliny służbowej, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym” zastąpiono sformułowaniem „popętnienia przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym”<sup>19</sup>”. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie dodatkowo wskazał, że „istotny jest fakt wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, a nie tylko wydania w stosunku do funkcjonariusza prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego stwierdzającego popełnienie przewinienia dyscyplinarnego”<sup>20</sup>, a tym samym potwierdził literalną interpretację przepisów.

Wskazane orzeczenia nie są prawomocne, ponieważ zostały złożone skargi kasacyjne od wyroków do Naczelnego Sądu Administracyjnego:

- WSA Warszawa, sygn. akt II SA/Wa 1837/21 – NSA, sygn. akt III OSK 1136/22,
- WSA Gdańsk, sygn. akt III SA/Gd 244/23 - NSA, sygn. akt III OSK 2614/23.

---

<sup>17</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 20 lipca 2023 r., sygn. akt III SA/Gd 244/23, lex el. nr 3589039.

<sup>18</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 listopada 2021 r., sygn. akt II SA/Wa 1837/21, lex el. nr 3350059.

<sup>19</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku... op. cit.

<sup>20</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie...op. cit.

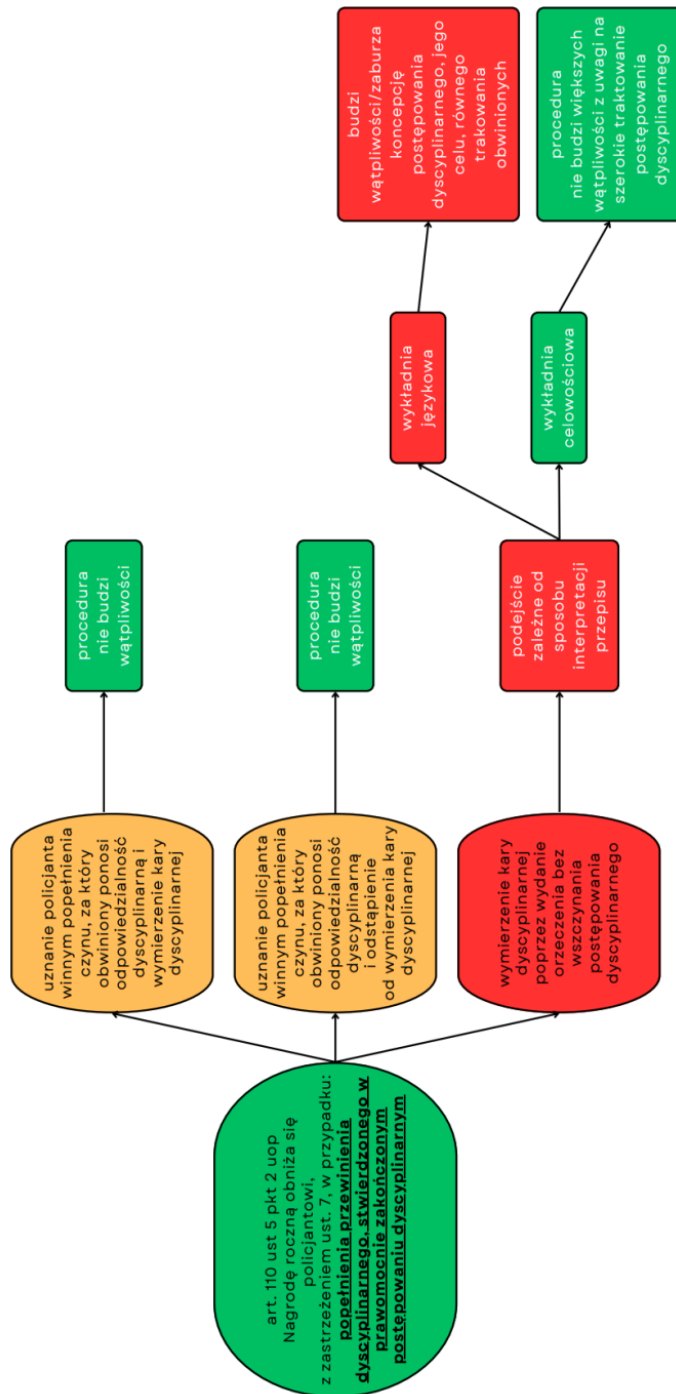
Tab. 3. Nagroda roczna – interpretacja językowa – porównanie<sup>21</sup>.

| <b>Nagroda roczna w sytuacji językowego interpretowania przepisów dot. postępowań dyscyplinarnych</b>                                       |  |                              |                          |
|---|--|------------------------------|--------------------------|
| <b>Okoliczności</b>   |  | <b>Nie podlega obniżeniu</b> | <b>Podlega obniżeniu</b> |
| Popołnienie prze-<br>winienia dyscy-<br>plinarnego,<br>stwierdzonego<br>w prawomocnie<br>zakończonym po-<br>stępowaniem dys-<br>cyplinarnym | Uznanie policjanta winnym popełnienia<br>czynu, za który obwiniony ponosi odpo-<br>wiedzialność dyscyplinarną i wymierze-<br>niu kary dyscyplinarnej<br><b>kara upomnienia lub nagany</b>            |                              | X                        |
|   | Uznanie policjanta winnym popełnienia<br>czynu, za który obwiniony ponosi odpo-<br>wiedzialność dyscyplinarną i odstąpieniu<br>od wymierzenia kary dyscyplinarnej<br><b>brak kary dyscyplinarnej</b> |                              | X                        |
| Wydanie orzeczenia bez wszczynania<br>postępowania dyscyplinarnego<br><b>kara upomnienia lub nagany</b>                                     |  | X                            |                          |

W zależności od literalnego lub celowościowego interpretowania przepisów dot. art. 135fa u.o.p. mogą nastąpić różne skutki prawne wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego. Wydanie orzeczenia ma wpływ na sytuację prawną funkcjonariusza oraz jego uprawnienia w kontekście przysługujących świadczeń.

Poza powyższym, wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego ma jeszcze skutek w zakresie regulacji dot. negatywnych przesłanek procesowych. Jedną z negatywnych przesłanek prowadzenia postępowania dyscyplinarnego określoną w art. 135 ust. 1 pkt 3 u.o.p. jest wskazanie, że „postępowania dyscyplinarnego nie wszczyna się, jeżeli postępowanie dyscyplinarne w sprawie tego samego czynu i tego samego policjanta zostało prawomocnie zakończone lub, wcześniej wszczęte, toczy się”. W zależności od literalnego lub celowościowego interpretowania wydania orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego możliwym będzie – po wydaniu takiego orzeczenia – niewszczynanie postępowania dyscyplinarnego lub brak takiej możliwości.

<sup>21</sup> Opracowanie własne na podstawie art. 110, 135fa, 135j u.o.p.



Ryc. 2. Art. 135fa u.o.p. w kontekście nagrody rocznej<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Opracowanie własne na podstawie art. 110 i 135fa uop.

## Wnioski

Wprowadzenie zmian w zakresie prowadzenia postępowań dyscyplinarnych poprzez implementację instytucji dobrowolnego poddania się karze znanej z procedury karnej należy oceniać pozytywnie, ponieważ umożliwia ona skrócenie czasu trwania postępowania dyscyplinarnego oraz zmniejszenie ilości czynności wymaganych do przeprowadzenia. Wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego jest uprawnieniem przełożonego dyscyplinarnego, który może, ale nie musi go stosować.

Biorąc pod uwagę wprowadzone zmiany należy wskazać, że powodują one problemy interpretacyjne – w zależności od literalnego lub celowościowego interpretowania.

W przypadku literalnego interpretowania przepisów – chociażby w kontekście nagrody rocznej – należy uznać, że wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego i ukaranie funkcjonariusza karą nagany czy upomnienia będzie korzystniejsze niż uznanie policjanta winnym popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną i odstąpienie od wymierzenia kary dyscyplinarnej. Natomiast w przypadku np. świadczenia teleinformatycznego korzystniejsze jest uznanie policjanta winnym popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną i odstąpienie od wymierzenia kary dyscyplinarnej niż wydanie orzeczenia bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego i ukaranie funkcjonariusza karą nagany czy upomnienia.

W przypadku celowościowego interpretowania przepisów tak naprawdę nie będzie miał znaczenia tryb ukarania policjanta, ponieważ każdy będzie traktowany jako postępowanie dyscyplinarne.

W odniesieniu do możliwości przyznawania świadczeń w zależności od ewentualnych naruszeń dyscypliny służbowej policjanta należy wskazać, że większość świadczeń uzależniona jest od tego czy policjant został ukarany karą dyscyplinarną. Działa to na zasadzie zero jedynkowej, tj. ukaranie karą dyscyplinarną = brak możliwości przyznania świadczenia. W takich przypadkach nie jest istotne czy kara została orzeczona w ramach prowadzonego postępowania dyscyplinarnego czy też nie. Wyłącznie w odniesieniu do obniżenia wartości nagrody rocznej ustawodawca wskazał, że nagrodę roczną obniża się policjantowi w przypadku popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym. Zabieg ten pokazuje, że nawet w przypadku uznania policjanta winnym popełnienia czynu,

za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną i odstąpienia od wymierzenia kary dyscyplinarnej, nie będzie przysługiwała mu nagroda roczna w pełnej wysokości. Biorąc pod uwagę powyższe – zasadnym jest rozważenie czy wydanie orzeczenia o ukaraniu naganą lub upomnieniem bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego powinno być bardziej korzystne czy też nie.

Kończąc należy zaznaczyć, że w odniesieniu do pragmatyk innych służb mundurowych brak jest warunku w postaci „popelnienia przewinienia dyscyplinarnego, stwierdzonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu dyscyplinarnym”, a tym samym nie ma konieczności rozważania jaki jest status prawny instytucji dobrowolnego poddania się karze. Być może dokonanie korekty w tym zakresie ułatwi korzystanie z przepisów.

## **Autorzy**

### **Wiesław Kozielowicz**

Prezes Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego

### **dr hab. Barbara Janusz-Pohl**

Katedra Postępowania Karnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

### **dr hab. Radosław Giętkowski, prof. UG**

Katedra Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

### **dr Ireneusz Adameczak, prof. WSG**

Wydział Gospodarki i Techniki w Pile, Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy

### **dr Piotr Józwiak**

Katedra Prawa Publicznego i Teorii Prawa, Uniwersytet SWPS

### **dr Olaf Włodkowski**

Katedra Prawa Karnego i Postępowania Karnego Instytutu Nauk Prawnych, Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego

### **podinsp. dr Paweł Gacek**

Radca prawny, Wydział Spraw Osobowych Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej Komendy Głównej Policji

### **mgr Michał Wawrzyńczak**

Szkoła Doktorska Nauk Społecznych, Zakład Postępowania Karnego Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

### **asp. dr Łukasz Krysiński**

Zespół dw. z Przystępczością Gospodarczą Wydziału Kryminalnego Komendy Powiatowej Policji w Słupcy

## Bibliografia

- Banaszak B., Prezydenckie prawo łaski w Polsce, „Acta Universitatis Wratislaviensis, Przegląd Prawa i Administracji” 2002, nr 50.
- Baran B.: Prawo łaski w polskim systemie prawnym na tle powszechnym, Sosnowiec 2011
- Cała-Wacinkiewicz E., Kuniewicz Z., i Kanarek B. (red.) O pojmowaniu prawa i prawoznawstwa. Profesorowi Stanisławowi Czepicie in memoriam, 2021.
- Choromańska A., Łabuz P., Malinowska I.: Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2022.
- Czarnecki P.: Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego, Warszawa 2013.
- Daszkiewicz W.: Proces karny. Część ogólna, Poznań 1996.
- Dudka K., Paluszkiewicz H.: Postępowanie karne, Warszawa 2022.
- Giętkowski R.: Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim, Gdańsk 2013.
- Hildebrand D., Kłoczowski J. A., Paściak J., Tischner J.: Wobec wartości, Poznań, 1982.
- Jachimowicz M.: Ułaskawienie, „Prokurator” 2006, nr 3.
- Janowicz Z.: Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądem administracyjnym, Warszawa – Poznań 1987.
- Janusz-Pohl B.: Formalizacja i konwencjonalizacja jako instrumenty analizy czynności karnoprosesowych w prawie polskim, Poznań 2017.
- Janusz-Pohl B.: O modelu postępowania dyscyplinarnego w sprawach studenckich, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, t. 75, nr 2, 2013
- Jaśkiewicz W.: Stosunki służbowe w administracji, Warszawa-Poznań 1969.
- Kania A., Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów oraz związane z nimi konsekwencje prawne - uwagi na tle orzecznictwa sądów administracyjnych. Część I, Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji 2016, nr 3.
- Leszczyński L., Skrętowicz E., Hołda Z. (red.), W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci Profesora Andrzeja Wąska, Lublin 2005.
- Maj S.: Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych. Komentarz, Warszawa 2008.
- Marszał K., Zagrodnik J. (red.), Proces karny, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.



- Marszał K.: Proces karny. Zagadnienia ogólne, Katowice 2013.
- Murzynowski A.: Ułaskawienie w Polsce Ludowej, Warszawa 1965
- Rogoziński P., Instytucja ułaskawienia w prawie polskim, Warszawa 2011.
- Sakowicz A.: Zasada *ne bis in idem* w prawie karnym, Białystok 2011.
- Sawczuk M.: Wznowienie postępowania cywilnego, Warszawa 1970
- Siedlecki W. (red.), System prawa procesowego cywilnego. Tom III. Zaskarżanie orzeczeń sądowych, Wrocław 1986.
- Sobieralski K.: Wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego, Kraków 2003.
- Stefański R. A.: Ułaskawienie w nowych uregulowaniach, „Prokuratura i Prawo” 1997, nr 9.
- Światłowski R. A.: Jedna czy wiele procedur karnych. Z zagadnień wewnętrznego zróżnicowania form postępowania karnego rozpoznawczego, Arche, Sopot 2008.
- Waltoś S., Hofmański P.: Proces karny. Zarys systemu, Warszawa 2013.
- Waltoś S.: Postępowania szczególne w procesie karnym, Warszawa 1973.
- Wiliński P. (red.), Polski proces karny, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Wilk L.: O instytucji ułaskawienia (Uwagi *de lege ferenda*), „Państwo i Prawo” 1997, nr 5.
- Woś T.: Postępowanie sądownoadministracyjne, Warszawa 1996
- Zielińska E.: Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej, Warszawa 2001.